

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1 A
2513 AA S GRAVENHAGE



Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
F 070 333 44 00
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2016-0000019720

Bijlagen
Bijlage Uitkomsten dagloonmonitor
Bijlage Rapportage nieuwe startersregeling 2013 en 2014
Bijlage Eindrapport UWV-experiment Passend werkaanbod

Datum 29 APR. 2016
Betreft Evaluatie Wet vereenvoudiging UWV-regelingen en evaluatie Wet tot wijziging van de WW ivm vergroten kansen op werk langdurig werklozen

Met deze brief informeer ik u over twee evaluaties. Ten eerste de evaluatie van de Wet Vereenvoudiging regelingen UWV en als tweede de evaluatie van de Wet tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen.

De Wet Vereenvoudiging regelingen UWV is eind 2012 aangenomen.[1] Een aantal onderdelen van deze wet is per 1 januari en 1 juni 2013 in werking getreden. Bij de parlementaire behandeling is toegezegd om de effecten van het gehele pakket maatregelen na twee jaar te evalueren. Het doel van het wetsvoorstel was vereenvoudiging van regelingen om daarmee de kosten van de uitvoering te beperken.

De Wet tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen is in 2009 ingevoerd.[2] Deze wet beoogt een aantal belemmeringen voor werkhervatting aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt weg te nemen en de activerende werking van de Werkloosheidswet (WW) te versterken. In deze brief informeer ik u over het onderzoek dat is uitgevoerd naar één van de onderdelen van dit wetsvoorstel, het zogeheten passend werkaanbod. Dit onderzoek maakt deel uit van de aan uw Kamer toegezegde onderzoeken naar netto effectiviteit.[3] Daarnaast ga ik in op de overige maatregelen die met deze wetswijziging in de WW zijn doorgevoerd. Daarmee kom ik tegemoet aan mijn toezegging bij de parlementaire behandeling om deze wetswijziging te evalueren.

I.Evaluatie Wet Vereenvoudiging regelingen UWV

De Wet Vereenvoudiging regelingen UWV kent zeven onderdelen:
1. Wijziging dagloonvaststelling
2. Startersregeling
3. Aanpassing doelgroep inkomstenverrekening langdurig werklozen
4. Aanpassingen arbeidsverledeneis
5. Aanpassing fictieve opzegtermijn
6. Musici en artiesten
7. Calamiteitenregeling

---

1 Staatsblad 2012, 675

2 Staatsblad 2009, 270

3 Kamerstukken 28 719, nr. 79, nr. 89 en nr. 91

Hieronder zal ik eerst kort op het algehele beeld van de effecten ingaan en daarna op elk van de bovengenoemde onderdelen. Nadere gegevens treft u in de bijlagen, waarnaar ik verwijs. Daarbij past de opmerking dat vrijwel alle hier beschreven onderdelen nog steeds in beweging zijn. Zo is met de Wet werk en zekerheid (Wwz) het ontslagrecht en het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen (Dagloonbesluit) gewijzigd.

De aan de maatregelen verbonden besparing op de uitvoeringskosten van ruim € 45 miljoen is bijna volledig gerealiseerd. Wijzigingen in het proces van uitkeringsvaststelling hebben daarbij een belangrijke rol gespeeld door vergaande automatisering met gebruik van informatie uit de Polisadministratie mogelijk te maken.
Specifiek ten aanzien van de calamiteitenregeling is de beoogde vereenvoudiging en uniformering nog niet bereikt, omdat deze tot op heden nog niet in werking is getreden (zie nadere toelichting onder punt 7).

1 Wijziging dagloonvaststelling
Een belangrijk onderdeel van de wijzigingen in het proces van uitkeringsvaststelling betrof de aanpassing van de dagloonregels. Met ingang van 1 juni 2013 is het Besluit dagloonregels werknemersverzekeringen vervangen door het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen.[4] Aanleiding tot het invoeren van nieuwe dagloonregels was de noodzaak tot vereenvoudiging van de uitvoering van de dagloonvaststelling voor UWV. De wijzigingen betroffen onder andere verschuiving met een aangiftetijdvak van de referteperiode opdat UWV voor de dagloonvaststelling gebruik kan maken van gegevens uit de polisadministratie. Voor de WW en in de Ziektewet (ZW) werd op grond van genoemd Dagloonbesluit het dagloon berekend op basis van het loon in de referteperiode uit de dienstbetrekking waaruit de werkloosheid of ziekte is ontstaan. Voorheen werd het dagloon bepaald op basis van het loon uit de laatste dienstbetrekking, en op het loon uit voorgaande dienstbetrekkingen, doch naar de mate waarin de laatste dienstbetrekking daarvoor in plaats was gekomen. Ook zijn de bepalingen over vakantiebijslag en eenmalig periodiek salaris vereenvoudigd. Vakantiebijslag wordt meegenomen zoals opgebouwd; eenmalig periodiek salaris wordt in het dagloon opgenomen indien uitbetaald in de referteperiode. De nieuwe dagloonregels waren onmiddellijk van toepassing op nieuwe uitkeringen na inwerkingtreding van het besluit, dat was 1 juni 2013.
De wijzigingen beoogden, naast een daling van de uitvoeringskosten van UWV, te leiden tot minder administratieve lasten bij werkgevers en werknemers door het grotendeels vervallen van uitvraag door UWV als gevolg van ontoereikende informatie in de polisadministratie en de mogelijkheid het dagloon geautomatiseerd te berekenen.
Vooraf is mede op basis van een steekproef van UWV geraamd dat de wijzigingen in de dagloonvaststelling per saldo niet zouden leiden tot gemiddeld hogere of lagere daglonen. Wel konden op individueel niveau hogere of lagere daglonen optreden ten opzichte van de oude systematiek. Omtrent de effecten van het gewijzigde dagloonbesluit op de hoogte van daglonen is door UWV een monitor ingericht.

Uitkomsten van de monitor
De cijfers uit deze monitor laten geen trendbreuk zien. De gemiddelde hoogte van de daglonen voor en na invoering van het dagloonbesluit per 1 juni 2013 is ongeveer gelijk gebleven. Dit geldt voor zowel de ZW- als de WW-daglonen en voor alle sectoren van het bedrijfsleven. Ook zijn er geen bijzonderheden

[4] Staatsblad 2013, nr. 185 en nr. 186

geconstateerd ten aanzien van stijgingen of dalingen in het aantal bezwaar- en beroepszaken. Voor een nadere toelichting verwijs ik u naar de bijlage waarin de uitkomsten van de monitor zijn opgenomen.

Datum
29 APR. 2016
Onze referentie
2016-0000019720

Op grond van deze gegevens concludeer ik dat de wijziging van het dagloonbesluit per 1 juni 2013 per saldo niet tot een gemiddeld hoger of lager dagloon heeft geleid en dat niet is gebleken van oneigenlijk gebruik van de nieuwe systematiek van vaststelling van het dagloon op basis van het loon dat is genoten in de laatste dienstbetrekking.

Zoals eerder aangegeven is als onderdeel van de Wwz het Dagloonbesluit met name voor de WW met ingang van 1 juli 2015 gewijzigd. In mijn brief van 27 november 2015 over de opzet van de evaluatie Wwz en eerste beeld invoering van de Wwz heb ik aangegeven dat het dagloonbesluit nog wordt aangepast voor starters en flexwerkers. [5]

2. Startersregeling.
Wie vanuit een WW-uitkering een eigen bedrijf wil starten, kan er (naast andere opties) voor kiezen om de inkomsten uit dat bedrijf te laten verrekenen met de WW-uitkering. Voor 2013 werden de werkelijke inkomsten uit het eigen bedrijf verrekend met de WW-uitkering, maar dat was voor starters administratief zeer belastend en creëerde onzekerheid over de hoogte van de verrekening. De werkelijke inkomsten zijn immers pas definitief bekend na het vaststellen van de jaarrekening. Daarom geldt vanaf 1 januari 2013 dat de WW-uitkering gedurende de startperiode van 26 weken met een forfaitair bedrag (29%) wordt gekort. Beoogd werd middels deze vereenvoudiging de knelpunten voor WW-gerechtigden om gebruik te maken van de startersregeling weg te nemen.

UWV heeft cijfers over het gebruik van de vereenvoudigde startersregeling opgesteld, maar daar kunnen geen duidelijke conclusies aan worden verbonden. Bijgaand treft u de rapportage over 2013 en 2014 aan. Uit de cijfers van UWV blijkt dat jaarlijks circa 12.000 WW-gerechtigden vanuit de uitkering starten als ondernemer met gebruik van de startersregeling. Voorafgaand aan de vereenvoudiging startten jaarlijks circa 8.000 WW'ers als ondernemer via de startersregeling.[6] Deze stijging in het gebruik van de startersregeling loopt in de pas met de algehele stijging van het aantal nieuwe WW-uitkeringen in de betreffende jaren. Daarmee kan de oorzaak voor de toename in het gebruik van de regeling gelegen zijn in de situatie op de arbeidsmarkt, die in de periode medio 2012 tot medio 2014 is verslechterd. Wellicht heeft de vereenvoudiging, met het wegnemen van administratieve belemmeringen en het wegnemen van onzekerheid over verrekening met toekomstige inkomsten, ertoe bijgedragen dat het gebruik van de startersregeling gelijke tred heeft gehouden met het aantal nieuwe WW-uitkeringen. Tegenover de stimulans als gevolg van het wegnemen van knelpunten staat dat de WW'er die gebruik maakt van de vereenvoudigde startersregeling meer risico van ondernemerschap draagt. In plaats van het achteraf verrekenen van feitelijke inkomsten wordt de uitkering immers met een vast percentage gekort. Dit kan zowel een gunstig als ook een ongunstig effect hebben op de inkomenspositie van de startende zelfstandige. Of dit heeft bijgedragen aan een meer selectieve deelname aan de startersregeling is niet duidelijk. De cijfers van UWV wijzen bijvoorbeeld uit dat circa 58% direct na

[5] Kamerstukken 34 351, nr. 1

[6] UWV, 2014: Succesvol zelfstandig, Tabel 2.2

afloop van de startersregeling volledig aan de slag is als zelfstandige.[7] Dit percentage wijkt niet wezenlijk af van indicaties over eerdere jaren.[8]

Datum
29 APR. 2016
Onze referentie
2016-0000019720

3. Aanpassing doelgroep inkomstenverrekening langdurig werklozen

Doel van de wijziging met ingang van 1 januari 2013 was om de inkomstenverrekening beter te richten op personen die voor werkhervatting zijn aangewezen op lager betaalde arbeid. Achtergrond van deze wijziging is dat de toen geldende definitie van «langdurig werkloze» in de uitvoeringspraktijk leidde tot ongewenste effecten. Ook WW-gerechtigden die gedurende het eerste jaar bij herhaling tijdelijk en/of gedeeltelijk werk vinden vielen onder deze definitie. In de praktijk bleek dat WW-gerechtigden die in het eerste WW-jaar bij herhaling tijdelijk en/of gedeeltelijk werk vinden meestal – tijdelijk – werkzaam zijn in een baan van hetzelfde (opleidings- en inkomens-) niveau als de dienstbetrekking waaruit ze werkloos zijn geworden. Compensatie van financieel nadeel door verrekening van inkomen in plaats van urenverrekening is in dit geval niet nodig. Aangezien deze methodiek van inkomensverrekening, met een beoordeling per week, voor de uitvoering van UWV veel werk met zich meebracht, is er voor gekozen op deze groep WW-gerechtigden niet langer inkomensverrekening toe te passen.

Vanaf juli 2009 gold dat een langdurig werkloze in aanmerking kon komen voor inkomstenverrekening per week (in plaats van urenverrekening) als betrokkene na een jaar werkloosheid weer ging werken in een dienstbetrekking. In het onderdeel "Evaluatie Wet tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen" (II) wordt hier nader op ingegaan. Om in aanmerking te komen voor inkomstenverrekening moet de WW-gerechtigde minimaal 52 weken onafgebroken recht op WW hebben gehad. Werkhervatting van maximaal 4 weken wordt daarbij niet als een onderbreking geteld. Met ingang van 1 januari 2013 is de bepaling voor langdurig werklozen zodanig aangepast dat naast de hiervoor genoemde voorwaarden tevens geldt dat op het moment dat betrokkene gaat werken hij 13 weken aaneengesloten volledig werkloos is geweest. Hiermee wordt bereikt dat WW-gerechtigden die regelmatig tijdelijk werk vinden niet meer in aanmerking komen voor inkomstenverrekening.

[7] UWV Kennisverslag 2013-3 Starten als zelfstandige vanuit de WW

[8] Uitstroom naar werkhervatting in de UWV-rapportage over de nieuwe startersregeling is niet direct te vergelijken met eerder onderzoek naar de "oude" startersregeling. De cijfers voor de nieuwe startersregeling hebben betrekking op uitstroom uit de startersregeling, waarbij een deel vooralsnog recht op een (gedeeltelijke) WW-uitkering houdt. Eerder onderzoek betrof de reden van beëindiging van de WW-uitkering voor de deelnemers aan de startersregeling. Volledige werkhervatting als ondernemer vanuit de WW is wel vergelijkbaar met onderzoeksgegevens voor de periode 2009-2012 (zie kennisverslag uwv 2013-3). Hoewel het aandeel iets lager ligt, is geen sprake van een substantieel verschil.

jaren	Aantal personen Inkomstenverrekening	Lopende rechten	percentage
2009	1.479	309.391	0,5
2010	5.550	272.276	2
2011	14.012	269.902	5,2
2012	13.364	340.167	3,9
2013	12.496	437.723	2,9
2014	20.103	440.831	4,6

De wijziging zou naar verwachting tot minder toepassingen van inkomstenverrekening leiden, omdat de doelgroep door de aanscherping van de definitie van "langdurig werkloze" kleiner wordt. Uit bovenstaande tabel wordt duidelijk dat het aantal toepassingen in 2013 is gedaald ten opzichte van het voorgaande jaar, ondanks een stijging in het aantal lopende WW-rechten als benadering voor de mogelijke doelgroep van WW-gerechtigden. In 2014 is het aantal toepassingen echter weer gestegen. Deze stijging loopt in de pas met de stijging in het aantal lopende WW-uitkeringen, als gevolg van de verslechtering van de arbeidsmarkt in deze periode. Het percentage WW-uitkeringen waarbij inkomensverrekening is toegepast ligt in 2014 weer hoger dan in het jaar vóór de wijziging. Een belangrijke oorzaak hiervoor was de inmiddels opgelopen langdurige werkloosheid.[9] Inkomensverrekening betekent voor deze groep dat werkhervatting in lager betaalde arbeid, ten opzichte van de WW-uitkering, altijd loont. Vanaf 1 juli 2015 is in het kader van de Wwz het besluit passende arbeid aangescherpt en is inkomensverrekening met een beoordeling per kalendermaand (aansluitend op de gebruikelijke betaalcyclus van het loon) voor alle nieuwe WW-uitkeringen direct vanaf de eerste werkloosheidsdag van toepassing. Deze methodiek van inkomensverrekening is beter uitvoerbaar dan de inkomensverrekening per week, zoals deze voor langdurig werklozen van toepassing was. Daarmee heeft dit onderdeel feitelijk zijn werking verloren.

4.Aanpassingen arbeidsverledeneis

Om de duur van de WW-uitkering te bepalen wordt gekeken naar het opgebouwde arbeidsverleden. Tot 1 januari 2013 telde voor het bepalen van het arbeidsverleden een kalenderjaar mee als er in dat jaar over 52 dagen loon was verdiend (de zogenaamde SV-dagen). Vanaf 1 januari 2013 wordt er niet meer gekeken naar 52 SV-dagen, maar of een werknemer in een kalenderjaar 208 verloonde uren heeft gehad. Verloonde uren zijn uren waarover een werknemer loon heeft ontvangen.
Voordeel van deze wijziging is dat gebruik wordt gemaakt van een gegeven dat werkgevers ook voor andere doeleinden verantwoorden in de loonaangifte dan alleen het arbeidsverleden van de werknemer. Dit vergroot de eenduidigheid in gegevensuitvraag.

[9] CPB, 2015: Langdurige werkloosheid: Afwachten en hervormen, Policy Brief 2015/11

In overleg met andere betrokken partijen zoals Belastingdienst, pensioenfondsen en SVB wordt een aanpassing in de gegevensspecificaties aangifte loonheffingen 2017 doorgevoerd. Met deze aanpassing komt de uitvraag van het aantal sv-dagen vanaf 1 januari 2017 te vervallen en is dit onderdeel volledig geïmplementeerd.

5. Aanpassing fictieve opzegtermijn

Voor 1 januari 2013 was in geval van ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter de zogenaamde 'fictieve opzegtermijn' een maand korter dan bij wederzijds goedvinden. Daardoor was tot genoemde datum de route via de kantonrechter aantrekkelijker dan de route 'beëindiging met wederzijds goedvinden'. De werkloze werknemer ontving één maand eerder WW bij beëindiging via de kantonrechter dan bij beëindiging met wederzijds goedvinden. Met deze wet is geregeld dat met ingang van 1 januari 2013 bij ontbinding via de kantonrechter de WW een maand later ingaat. Het doel van de aanpassing in deze wet was dat de pro forma ontbindingsprocedures werden voorkomen en dat werd bevorderd dat partijen de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden beëindigden als zij het eens waren over het ontslag.
Uit onderstaande gegevens blijkt dat deze regeling het beoogde effect heeft gehad. In 2011 waren er nog bijna 18.000 ontbindingsprocedures, waarvan ongeveer 13.000 pro forma (dat wil zeggen dat er geen inhoudelijk geschil was over het ontslag of vergoeding).
Na een stijging in 2012 is vervolgens een sterke daling te zien in de jaren 2013 en 2014, zowel wat betreft het totaal aantal ingediende ontslagaanvragen, als het totaal aantal eindbeschikkingen geregelde arbeidsontbindingen (pro forma's).

	2011	2012	2013	2014
Totaal ingediende ontslagaanvragen (incl. pro-forma's)	18,000	21,303	11,960	8,473
Totaal aantal eindbeschikkingen geregelde arbeidsontbindingen (pro-forma's)	13,000	14,039	5,403	3,333

Met de komst van de Wwz is het ontslagrecht met 1 juli 2015 gewijzigd. De kantonrechter bepaalt daarbij de einddatum van het contract en moet daarbij rekening houden met de wettelijke opzegtermijn. Bovengenoemde wijziging in de WW is daarom vanaf genoemde datum niet meer relevant.

6. Musici en Artiesten
Per 1 juli 2013 zijn voor musici en artiesten twee uitzonderingen in de werknemersverzekeringen afgeschaft. Het gaat in de eerste plaats om de verlaagde wekeneis. Om voor een WW-uitkering in aanmerking te komen moet in tenminste 26 van de voorafgaande 36 weken arbeid zijn verricht. Tot 1 juli 2013 gold voor musici en artiesten een verlaagde wekeneis van 16 uit 39 weken. Deze verlaagde wekeneis zorgde ervoor dat musici en artiesten makkelijker in aanmerking konden komen voor een WW-uitkering. Met de wijziging moeten musici en artiesten nu voldoen aan de wekeneis die geldt voor alle werknemers. In de tweede plaats gold er voor musici en artiesten een ophogingsfactor van het dagloon. Deze factor bedroeg 100/70, wat betekende dat de hoogte van de uitkering gelijk was aan het loon. Ook deze verhogingsfactor is afgeschaft.

Met de brief van 8 mei 2013[10] heb ik een tijdelijke regeling aangekondigd die de afschaffing van beide uitzonderingen uitstelde voor musici en artiesten. De tijdelijke regeling heeft bestaan in de periode 1 juli 2013 tot en met 31 december 2013. Doel van deze tijdelijke regeling was om de sociale partners in de culturele sector de tijd te gunnen om alternatieve oplossingen te zoeken voor het wegvallen van de verlaagde wekeneis.

In de praktijk is slechts beperkt gebruik gemaakt van de tijdelijke regeling. In de periode van 1 juli 2013 tot en met 31 december 2013 hebben 11 personen op grond van de 'tijdelijke regeling tegemoetkoming musici en artiesten WW en WIA'[11] een uitkering ontvangen. Er zijn geen aanvragen van musici en artiesten afgewezen, wegens het niet voldoen aan de wekeneis, waarvoor de tijdelijke regeling uitkomst had kunnen bieden.

7. Calamiteitenregeling
Met de Wet vereenvoudiging UWV-regelingen van 1 januari 2013 is de juridische basis gelegd voor het samenvoegen van de bestaande onwerkbaarweerregeling en de werktijdverkortingsregeling tot een calamiteitenregeling. Dit is vervolgens technisch aangepast in de Wet werk en zekerheid. De Calamiteitenregeling is onderdeel van de kabinetsreactie op het SER-advies[12] . Tijdens het Algemeen Overleg arbeidsmarktbeleid van 10 maart jl. heb ik toegezegd invoering van de Calamiteitenregeling uit te stellen tot 1 oktober 2016 en voor de zomer een brief over de achtergronden van de Calamiteitenregeling aan uw Kamer te sturen. De beoogde vereenvoudiging en uniformering door invoering van de Calamiteitenregeling is zodoende tot op heden nog niet gerealiseerd.

II. Evaluatie Wet tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen

Met deze wetswijziging is een aantal wijzigingen doorgevoerd:
- Invoering van het zogeheten passend werkaanbod: UWV krijgt de opdracht ervoor te zorgen dat werkgevers vacatures beschikbaar stellen voor langdurig werkloze WW-gerechtigden. De beschikbare banen worden in overleg met de betrokken werkgever aangeboden aan langdurig werklozen die naar arbeid bemiddelbaar zijn.
- Inkomensverrekening voor personen die langer dan 52 weken werkloos zijn: het recht op WW wordt niet langer beëindigd naar rato van het aantal arbeidsuren. In plaats daarvan worden de inkomsten uit de nieuwe arbeid per kalenderweek verrekend met de WW-uitkering. Inkomstenverrekening voorkomt dat de werknemer een financieel nadeel lijdt door lager betaald werk te gaan verrichten. Werkhervatting levert de werknemer in alle gevallen een financieel voordeel op, ongeacht de hoogte van het nieuwe loon.

Naast deze wijzigingen, is met de Richtlijn passende arbeid 2008 het begrip passende arbeid voor personen, die op of na 1 juli 2008 werkloos zijn geworden, op twee aspecten aangepast. In de eerste plaats is het niveau van beschikbare

[10] Kamerstukken 26448-493

[11] Staatscourant 2013, nr. 18724

[12] Kamerstukken 33 566, nr. 89

arbeid na een jaar onafgebroken werkloosheid, geen aanleiding meer om deze niet als passend aan te merken. Voor WW-gerechtigden houdt dit dus in dat na één jaar werkloosheid, arbeid op ieder niveau passend is, ongeacht het niveau van de arbeid waaruit de werkloosheid is ontstaan[13].
In de tweede plaats kan arbeid na een jaar werkloosheid ook als passend worden aangemerkt als het loon voor die arbeid minder bedraagt dan de WW-uitkering[14]. Het loonniveau is voor langdurig werklozen geen aanleiding meer om beschikbare arbeid niet als passend aan te merken, met dien verstande dat de arbeid wel moet voldoen aan de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de toepasselijke CAO.

Het passend werkaanbod beoogt, in combinatie met de aanpassing van het begrip passende arbeid en de invoering van inkomstenverrekening per kalenderweek, de kansen op werk van langdurig werkloze WW-gerechtigden te vergroten. Genoemde maatregelen stimuleren langdurig werklozen om hun zoekactiviteiten sneller te richten op werk op een ander niveau en tegen een lager loon. Dit vergroot hun kansen om werk te vinden en versterkt de activerende werking van de WW. Voor werkgevers biedt het werkaanbod een goede mogelijkheid om vacatures sneller te vervullen. De voorgestelde aanpak ontsluit het WW-bestand voor werkgevers die zich bereid verklaren om vacatures beschikbaar te stellen voor langdurig werklozen.

Uitvoering van de maatregelen

Passend werkaanbod
In de jaren 2009 en 2010 bleek de uitvoering van het passend werkaanbod nog niet te voldoen aan de beoogde werkwijze. Er was onvoldoende sprake van een daadwerkelijk passend werkaanbod, doordat er niet of nauwelijks contact werd onderhouden met werkgevers die wellicht een vacature hadden waar een langdurig werkloze voor in aanmerking kon komen. Ook werd de WW-gerechtigde onvoldoende gemonitord op de uitkomsten van de verwijzing. Daardoor leek het uitvoeringsproces teveel op de reguliere taak van UWV om WW-gerechtigden van passende vacatures te voorzien. In 2011 heeft overleg plaatsgevonden tussen UWV en SZW over de uitvoering van het werkaanbod. Dit heeft geleid tot een structurele werkwijze die in de loop van 2011 door UWV in de uitvoeringsstructuur is ingebed. Deze werkwijze wordt hieronder beschreven.

UWV benadert werkgevers en uitzendbureaus die geschikte vacatures hebben met de vraag of zij:
a. bereid zijn om langdurig werklozen aan te nemen;
b. en zo ja, de kandidaten die door UWV worden doorverwezen uit te nodigen voor een gesprek.

Al vanaf het eerste contact met de WW-gerechtigde verstrekt UWV duidelijke informatie over de inspanningsplicht van de werkzoekende, de richtlijn passende arbeid en het passend werkaanbod na 52 weken werkloosheid.

---

[13] Deze wijziging heeft uitsluitend effect op werknemers die werkloos zijn geworden uit een baan op academisch/HBO niveau. Onder richtlijn passende arbeid 1996 konden deze na één jaar werkloosheid nog zoeken naar werk op VMBO niveau en pas na 18 maanden werkloosheid was voor hen werk op ieder niveau passend.

[14] Onder de richtlijn passende arbeid 1996 werd arbeid met een loon lager dan de hoogte van de WW-uitkering niet aangemerkt als passende arbeid.

In de tiende maand van werkloosheid wordt de WW-gerechtigde (nogmaals) geïnformeerd over de mogelijkheid dat hem een passend werkaanbod kan worden gedaan, waarbij in beginsel al het werk passend is. Zo mogelijk worden daarbij al voorbeelden van vacatures besproken. Ook vinden er groepsgewijze informatiebijeenkomsten op de UWV-kantoren plaats.

In de 13e maand van werkloosheid doet UWV een deel van de WW-gerechtigden een passend werkaanbod, bestaande uit (maximaal) twee gearrangeerde sollicitatiegesprekken. De WW-gerechtigde wordt gewezen op de plicht om er alles aan te doen om op deze baan aangenomen te worden en krijgt tevens adviezen voor het sollicitatiegesprek. Bij een niet-geslaagd werkaanbod volgt eventueel nog een tweede aanbod.

UWV legt vooraf contact met de werkgever om maximale regie op het sollicitatiegesprek te kunnen houden. De werkcoach oordeelt altijd vooraf of de vacature passend is en gaat achteraf (bij zowel werkgever als werkzoekende) na hoe het gesprek verlopen is als de WW-gerechtigde niet is aangenomen.

Als de sollicitatie op niets is uitgelopen en er is sprake van verwijtbaar gedrag van de werkzoekende (bijvoorbeeld het niet op komen dagen op een sollicitatiegesprek), dan legt UWV, na mogelijkheid tot verweer van de WW-gerechtigde, een maatregel op.

Tabel toepassing passend werkaanbod

Jaar	**2013**	**2014**	**2015 (t/m aug)**
Aantal passend werkaanbod	5.396	6.002	3.657
Aangenomen op de baan	3.553 (65,8%)	4.435 (73,9%)	2.734 (74,8%)
WW'er heeft ander werk gevonden	181 (3,4%)	188 (3,1%)	113 (3,1%)
WW'er ziet af van uitkering	8 (0,1%)	12 (0,2%)	9 (0,2%)
Niet aangenomen – niet verwijtbaar	1.526 (28,3%)	1.229 (20,5%)	801 (incl verwijtbaar) (21,9%)
Niet aangenomen verwijtbaar	128 (2,4%)	138 (2,3%)	Niet bekend

Toelichting op cijfers: De cijfers geven alleen aan of er sprake is van plaatsing op een baan, maar zeggen niets over het karakter van de baan (aantal uren, duur plaatsing, type contract, enz). Daarmee geven de cijfers een positiever beeld van de feitelijke resultaten van het werkaanbod.

Inkomstenverrekening

Inkomstenverrekening betekent dat de WW-uitkering bij werkhervatting in beginsel niet wordt beëindigd naar het aantal gewerkte uren, maar dat deze wordt voortgezet onder verrekening van de inkomsten per kalenderweek die de WW-gerechtigde met het nieuwe werk verwerft. De inkomstenverrekening blijft van kracht gedurende de resterende duur van het WW-recht. Om werkhervatting

aantrekkelijk te maken worden de nieuwe inkomsten niet volledig met de uitkering verrekend, maar voor 70%.

Voorbeeld inkomstenverrekening
De langdurig werkloze WW-gerechtigde die vóór zijn werkloosheid per week € 600 verdiende, ontvangt een uitkering van € 420 per week. Als hij met een nieuwe baan € 400 per week gaat verdienen, wordt daarvan € 280 (70%) verrekend met zijn uitkering. Er resteert dan een WW-uitkering van € 140. Zijn totale inkomen bedraagt € 540 (€ 400 + € 140). De werkhervatting levert betrokkene per saldo een voordeel op van € 120.

Bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel was geregeld dat inkomstenverrekening slechts werd toegepast als de werkloze na 52 weken onafgebroken werkloosheid weer gaat werken. Van onafgebroken werkloosheid was sprake als de WW-uitkering in die 52 weken niet gedurende een aaneengesloten periode van vier weken of langer geheel is beëindigd.
Zoals aangegeven onder punt 3 bij de evaluatie Wet Vereenvoudiging regelingen UWV is met ingang van 1 januari 2013 de doelgroep voor de inkomstenverrekening aangepast. Naast de hiervoor genoemde voorwaarden geldt tevens op het moment dat betrokkene gaat werken hij 13 weken aaneengesloten volledig werkloos is geweest.

Voor de vaststelling van de WW-uitkering moet UWV informatie hebben over het inkomen uit arbeid per kalenderweek van de WW-gerechtigde. De WW-uitkering wordt bij deze vorm van inkomstenverrekening daarom in eerste instantie bij wijze van voorschot vastgesteld op basis van de informatie van de werknemer over diens bruto loon, met inbegrip van vast overeengekomen toeslagen, zoals vakantietoeslag. De definitieve vaststelling van de uitkering vindt plaats aan de hand van het loon dat de werkgever opgeeft in het kader van de loonaangifte. Er vindt in beginsel geen uitvraag bij de werkgever plaats.

Onderzoek naar het instrument Passend werkaanbod

Eerder heb ik uw Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van negen experimenten bij gemeenten naar de netto-effectiviteit van re-integratie.[15] In dit kader heeft Seor eveneens een experimenteel onderzoek naar de effectiviteit van het passend werkaanbod gedaan.

Doel van dit onderzoek was om de effecten van de aankondiging en de inzet van het passend werkaanbod op de uitkering vast te stellen. Het gaat daarbij om effecten op werkhervatting, maar ook op overige uitstroom. WW-gerechtigden kunnen immers door de inzet van een passend werkbod afzien van uitkering omdat ze zich niet langer voor werk beschikbaar stellen of na toepassing van een maatregel de uitkering geheel of gedeeltelijk verliezen. In de onderzoeksopzet zijn de effecten van de inzet van het passend werkaanbod onderzocht, maar ook eventuele aankondigingseffecten die optreden vanaf de tiende maand van werkloosheid. Het onderzoek is uitgevoerd door de mensen te volgen die in week 17 van 2012 de WW zijn ingestroomd.

Netto-effectiviteit aankondigingseffect

Bij de uitstroom binnen 10, 11 en 12 maanden van de WW-uitkering zou er sprake kunnen zijn van een aankondigingseffect van het passend werkaanbod. In de praktijk bleek het echter niet mogelijk om te voorkomen dat WW-gerechtigden uit de controlegroep ook informatie over het passend werkaanbod kregen. De resultaten die zijn gemeten (uitstroom naar baan en uitstroom uit de uitkering)

[15] Kamerstukken 28 719, nr. 91

laten zien dat er geen verschil is in de uitstroom tussen de groep WW-gerechtigden die wel een passend werkaanbod hebben gekregen en de groep die geen passend werkaanbod heeft gekregen. Doordat de controlegroep echter ook geïnformeerd is over het passend werkaanbod zegt deze uitkomst van de meting van het aankondigingseffect niet zoveel.

Netto-effectiviteit passend werkaanbod
Voor de inzet van het passend werkaanbod is gekeken naar de uitstroom naar een baan en uitstroom uit de uitkering. Daarnaast is gekeken naar het deel van de mensen dat na werkaanvaarding opnieuw aanspraak op een WW-uitkering heeft moeten doen en de gemiddelde tijd dat iemand een uitkering of een baan heeft gehad. Ten slotte is gekeken naar de kenmerken van de verkregen banen.

Uit de onderzoeksresultaten komen de volgende conclusies:
- Het totale netto-effect van het passend werkaanbod is, zowel in geval van uitstroom naar een baan, als uitstroom uit de uitkering, klein en niet significant;
- Personen die een passend werkaanbod hebben gekregen, komen vaker opnieuw in de WW. Over de gehele onderzoeksperiode hebben ze echter gemiddeld genomen iets minder lang een uitkering en iets langer een baan ten opzichte van de controlegroep die geen passend werkaanbod heeft gekregen.
- De kenmerken van de verkregen banen zijn voor beide groepen vergelijkbaar.

Bij deze conclusies geeft het onderzoeksbureau een aantal kanttekeningen. Doordat het om een niet significant verschil gaat, kan het gevonden effect feitelijk kleiner of groter zijn dan in het onderzoek is vastgesteld. Om voldoende waarnemingen te krijgen is het onderzoek op een aantal vestigingen verlengd. Dit kan de resultaten vertekenen, doordat er mogelijk iets andere criteria zijn toegepast om een hoger aantal toepassingen van het passend werkaanbod te krijgen. Ook het feit dat in dit geval het passend werkaanbod relatief laat in de uitkeringsperiode is toegepast kan het resultaat beïnvloeden.

Uit de tabel toepassing passend werkaanbod blijkt dat het plaatsingspercentage van het passend werkaanbod jaarlijks toeneemt. Doordat het onderzoek zich heeft gericht op instroom in 2012 maakt dit geen onderdeel uit van de onderzoeksresultaten.

Conclusie
Alhoewel het passend werkaanbod volgens dit onderzoek slechts een klein, niet significant, positief effect heeft op de uitstroom naar een baan en op de uitstroom uit de uitkering, stemt het jaarlijks toenemende plaatspercentage mij positief. Ik zal het instrument passend werkaanbod voortzetten en van UWV de komende jaren eenzelfde inspanning vragen voor de uitvoering van het passend werkaanbod (5.000 per jaar).

<u>Verdringing</u>
Bij de behandeling van dit wetsvoorstel is gevraagd naar het risico van verdringing. Op 1 oktober 2014 heb ik uw Kamer een brief gestuurd over verdringing op de arbeidsmarkt.[16] Daarin heb ik aangegeven dat er in mijn ogen sprake is van verdringing als er sprake is van oneerlijke concurrentie welke leidt

---

[16] Kamerstukken 29 544, nr. 558

tot baanverlies van de één ten gunste van een ander. In deze brief ben ik ook ingegaan op een aantal concrete voorbeelden. Het passend werkaanbod dat voor een deel van de langdurig werklozen wordt toegepast, leidt in mijn ogen niet tot verdringing. Het gaat hier om enerzijds een maatregel met een preventief karakter die beoogt of tot doel heeft werkzoekenden al tijdens het eerste jaar van werkloosheid actief naar werk op een lager niveau te solliciteren. Anderzijds gaat het om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt die via het werkaanbod worden geïntroduceerd bij werkgevers en daarmee een kans op werk krijgen. Er is dan ook geen sprake van oneerlijke concurrentie. Uiteindelijk beslist de werkgever welke werknemer hij in dienst neemt.

Reeds doorgevoerde aanpassingen

Zoals hierboven aangegeven beoogt het passend werkaanbod, in combinatie met de aanpassing van het begrip passende arbeid en de invoering van inkomstenverrekening, de kansen op werk van langdurig werkloze WW-gerechtigden te vergroten.

Met de Wwz heeft het kabinet een aantal maatregelen genomen om (langdurige) werkloosheid zoveel mogelijk te voorkomen en om werklozen zo snel mogelijk weer aan de slag te laten gaan. Dit gebeurt door tijdens de loopbaan te investeren in scholing en mobiliteit en een geïntensiveerde inzet op van-werk-naar-werk begeleiding. Hiervoor zijn de gemaakte afspraken in het sociaal overleg tussen de centrale organisaties van werkgevers en werknemers en de overheid van groot belang. In het kader van het sociaal overleg hebben sociale partners aangegeven dat zij zich meer gaan inspannen voor duurzame inzetbaarheid van werknemers en (intersectorale) van-werk-naar-werk trajecten waardoor het beroep op de WW kan worden teruggebracht.

Naast deze geïntensiveerde inzet door sociale partners heeft de regering maatregelen genomen om de WW activerender te maken. Daartoe wordt de maximale duur van de WW stapsgewijs teruggebracht naar 24 maanden, is de opbouw van de uitkeringsduur vertraagd, is inkomensverrekening per kalendermaand vanaf de eerste werkloosheidsdag geïntroduceerd en is het begrip passende arbeid aangescherpt zodat na zes maanden alle arbeid als passend wordt aangemerkt. Deze maatregel biedt een stimulans om snel in te stromen in een nieuwe baan. Het systeem van inkomensverrekening per kalendermaand vanaf de eerste werkloosheidsdag zorgt er daarbij voor dat werken naast een WW-uitkering altijd loont.

Aanvullende maatregelen

Daarnaast heeft het kabinet aanvullende maatregelen aangekondigd in de brief 'Doorstart naar nieuw werk' van 27 november 2015.[17] De maatregelen zijn in samenspraak met sociale partners tot stand gekomen. Daarbij is gekozen voor maatregelen die dicht op de werkvloer beschikbaar zijn en die aansluiten op bestaande netwerken en infrastructuur, zoals de leer-werk-loketten, werkgeversservicepunten en andere regionale initiatieven op het gebied van publiek-private samenwerking. Er worden dus geen nieuwe, aparte instituties opgetuigd. Door de betrokkenheid van sociale partners is de kans op resultaat het grootst, omdat de maatregelen, waar mogelijk, vraaggericht worden ingezet.

[17] Kamerstukken 33 566, nr. 86

Het doel van deze aanvullende maatregelen is tweeledig. Allereerst worden bestaande initiatieven versterkt, zodat deze een zo breed mogelijk bereik krijgen. Ten tweede worden aanvullende maatregelen getroffen om ook werknemers en werkloze werkzoekenden te ondersteunen die minder toegang hebben tot bestaande initiatieven zoals flexwerkers en uitzendkrachten, zodat ook zij de stap naar nieuw werk in groeisectoren kunnen maken. De maatregelen zien op de volgende vier onderdelen:

- Versterken van de samenwerking in de arbeidsmarktregio en inzet van mobiliteitscentra bij acuut ontslag
- Beschikbaar stellen van scholingsvouchers
- Meer persoonlijke dienstverlening
- Mogelijk maken om gebruik te maken van Brug-WW, ook buiten de sectorplannen.

Op deze wijze wordt werk gemaakt van het voorkomen van werkloosheid en - als dat niet lukt - aan het werk helpen van werkzoekenden. Dit zal tevens een bijdrage leveren aan het voorkomen van langdurige werkloosheid.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

Bijlage uitkomsten dagloonmonitor

In verband met de tijd die gemoeid was met implementatie van de wijzigingen is het dagloonbesluit op 1 juni 2013 in werking getreden, na de inwerkingtreding op 1 januari 2013 van de Wet vereenvoudiging regelingen UWV. De nieuwe regels golden ook direct voor eigenrisicodragers voor de Ziektewet.

Het UWV heeft een monitor ingericht waarin gegevens zijn geregistreerd met betrekking tot de ontwikkeling van het dagloon, de hoogte van het dagloon in gevallen van kort durende dienstbetrekkingen en het aantal bewaar- en beroepszaken.

De gegevens uit de monitoren van UWV laten het volgende beeld zien.

Overall gemiddelde uitkomsten
De cijfers laten geen trendbreuk zien. De gemiddelde hoogte van de daglonen voor en na invoering van het dagloonbesluit is ongeveer gelijk gebleven. Dit geldt voor alle sectoren van het bedrijfsleven.

Ontwikkeling gemiddelde ZW daglonen
Het gemiddelde dagloon Ziektewet is ongeveer gelijk gebleven. De enige (grote) schommelingen zijn te zien bij de uitkeringen voor personen zonder uitzendbeding. Deze groep is echter niet representatief. De metingen van UWV hebben betrekking op de daglonen die door UWV worden vastgesteld. De daglonen die worden vastgesteld door eigenrisicodragers Ziektewet voor hun ziek geworden werknemers worden niet in de monitor van UWV meegenomen. Door de toename van het aantal eigenrisicodragers Ziektewet is de uitzendpopulatie binnen de ZW een steeds kleiner onderdeel van de totale populatie uitzendkrachten in de ZW. In totaal omvat dit aandeel nog geen 10% van alle toekenningen. Van deze 10% heeft slechts een zeer klein deel geen uitzendbeding; dat deel is zo klein dat geen betrouwbaar gemiddelde meer is vast te stellen.

Het gemiddelde dagloon van de totale ZW-populatie ligt hoger dan dat van de uitzendkrachten. Dit was ook al het geval voor inwerkingtreding van de nieuwe dagloonregels. Dit verschil is verklaarbaar door de aard van de populatie, voornamelijk de leeftijdsopbouw en arbeidsverleden. De uitzendpopulatie heeft een gemiddeld lagere leeftijd en een korter dienstverband dan degenen die vanuit de WW ziek zijn geworden (zieke werkloze) of die per einde dienstbetrekking (ED) ziek waren en die sterker vertegenwoordigd zijn in de totale ZW-instroom. Een hogere leeftijd en langer dienstverband staan in algemene zin voor een hoger salaris en daarmee een hoger dagloon.

Ontwikkeling gemiddelde WW-daglonen
Het gemiddelde dagloon WW vanaf juni 2013 is ongeveer gelijk aan het gemiddelde dagloon van de periode daaraan voorafgaande. Opmerking verdient wel dat de datum aanvraag van de uitkering bepalend is voor de toepasselijkheid van het oude Besluit dagloonregels werknemersverzekeringen of het nieuwe Dagloonbesluit werknemersverzekeringen. Dat kan betekenen dat in de eerste maanden na inwerkingtreding van de nieuwe dagloonregels nog uitkeringen kunnen zijn verstrekt met toepassing van de oude dagloonregels.
De cijfers met betrekking tot uitzendkrachten laten geen trendbreuk zien. De daglonen van uitzendkrachten met uitzendbeding lijken iets hoger dan voorheen (voor juni 2013). Maar de groep betreft relatief weinig gevallen. Bij de kleine groep uitzendkracht zonder uitzendbeding ligt het dagloon iets lager dan voorheen. Algemeen kan worden gezien dat de hoogte van de daglonen van de uitzendkrachten met en zonder uitzendbeding naar elkaar toe is gegaan vanaf ongeveer medio 2014. Net als bij het gemiddelde dagloon voor de ZW ligt het gemiddelde dagloon van de totale WW-populatie hoger dan dat van de uitzendkrachten. Daarin is geen verandering gekomen ten opzichte van de situatie voor inwerkingtreding van de nieuwe dagloonregels.

Dagloon WW bij korte duur dienstbetrekking
In het nieuwe Dagloonbesluit met ingang van 1 juni 2013 wordt het WW-dagloon vastgesteld op basis van het loon uit de laatste dienstbetrekking, de dienstbetrekking waaruit de werknemer werkloos is geworden. UWV heeft in de monitor aandacht besteed aan de hoogte van het dagloon in geval de laatste dienstbetrekking kort heeft geduurd en daaraan voorafgaande een (langere)

dienstbetrekking heeft bestaan. Gedachte daarbij is dat een werkgever zijn werknemer voor een korte tijd een ander contract zou kunnen geven met een hoger salaris, waardoor het voor de werknemer aantrekkelijker wordt gemaakt ontslag te aanvaarden. De WW uitkering zal dan namelijk hoger zijn dan wanneer deze gebaseerd wordt op het originele contract van de werknemer. De hoogte van de WW-uitkering wordt dan dus met opzet beïnvloed ten nadele van de fondsen. In de monitor is gekeken naar de situatie waarin het dagloon is bepaald op basis van een korte dienstbetrekking voorafgegaan door een langere dienstbetrekking. Dit betreft zowel gevallen met een hoger loon als met een lager loon uit de laatste dienstbetrekking dan uit de voorgaande dienstbetrekking, dus met een hoger respectievelijk een lager dagloon tot gevolg. In de meeste gevallen betreft dit bovendien een gering verschil. Dit effect bestond ook al voor invoering van het nieuwe dagloonbesluit; na invoering van het Dagloonbesluit is het niet toegenomen.

Bezwaar en beroep:
Er zijn 259 bezwaarzaken ingediend met betrekking tot het niet toepassen van de dagloongarantie WW bij overstap van werk naar werk; op de uitspraken in bezwaar is in 30 gevallen beroep ingesteld en daarvan is in 10 zaken hoger beroep ingesteld. Deze zaken lopen nog. Vaak gaat het om het niet toepassen van de dagloongarantie in gevallen waarin de betrokkene voor 1 juni 2013 aansluitend aan verlies van zijn dienstbetrekking een lager betaalde andere baan heeft verkregen en vervolgens na 1 juni 2013 werkloos is geworden. Ter zake van dagloonvaststelling bij uitzendkrachten is in 596 gevallen een bezwaarschrift ingediend, in 27 gevallen is beroep ingesteld. En vervolgens 1 maal hoger beroep.

Op grond van deze gegevens concludeer ik dat de gemiddelde hoogte van het dagloon niet is gewijzigd als gevolg van het nieuwe dagloonbesluit en dat niet is gebleken van oneigenlijk gebruik van de nieuwe systematiek van vaststelling van het dagloon op basis van het loon dat is genoten in de laatste dienstbetrekking.

Nadere toelichting monitor gemiddelde ZW-daglonen
De selectie gebaseerd op de ZW registraties in de maand (ZW-meldingen). Van deze gevallen is vervolgens bekeken of er sprake is geweest van een dagloonbeoordeling (feitelijk dus alleen de toekenningen, afwijzingen zijn buiten beschouwing gelaten).
Het onderscheid met en zonder uitzendbeding is gemaakt op basis van de risicopremiegroepen.
Verder zijn de cijfers over de laatste maand, februari 2015, nog aan verandering onderhevig omdat ten tijde van de peiling nog niet alle onderhanden gevallen beoordeeld waren.
De cijfers laten geen trendbreuk zien.
De enige (grote) schommelingen zijn te zien bij de gevallen zonder uitzendbeding. Deze groep is echter niet representatief. Door de ontwikkeling van de afgelopen jaren richting ERD-schap maakt de uitzendpopulatie binnen de ZW een steeds kleiner onderdeel uit. In totaal nog geen 10% van alle toekenningen. Van deze 10% is slechts een zeer klein deel zonder uitzendbeding, zo klein dat geen betrouwbaar gemiddelde meer is vast te stellen.
Het gemiddelde dagloon van de totale ZW-populatie ligt hoger dan dat van de uitzendkrachten (daarin is geen verandering gekomen). Dit is verklaarbaar door de aard van de populatie, voornamelijk de leeftijdsopbouw en arbeidsverleden. De uitzendpopulatie heeft een gemiddeld lagere leeftijd en een vanzelfsprekend korter dienstverband dan de WW (zieke werkloze) of ED (einde dienstbetrekking)-populatie die oververtegenwoordigd zijn in de totale ZW instroom. Een hogere leeftijd en langer dienstverband staan in algemene zin voor een hoger salaris en daarmee een hoger dagloon.

Nadere toelichting monitor gemiddelde WW-daglonen
Hier is de datum aanvraag bepalend. Dat kan dus betekenen dat er in bijv. juni of juli 2013 nog gevallen zitten met een dagloon gebaseerd op de oude dagloonregels (te late aanvragen), of in mei of april 2013 met een dagloon o.g.v. het nieuwe dagloonbesluit (vroegmelders).
De aantallen UZK totaal zijn de uitzendkrachten uit sector 52. Het bepalen of iemand wel of geen uitzendbeding (UB) heeft kan echter niet a.d.h.v. sector 52 bepaald worden. Daardoor is het aantal "UZK met UB" + "UZK zonder UB" minder dan "UZK totaal".
Er is geen aparte kolom of lijn in de grafiek voor de groep waarvoor het Uitzendbeding niet kan worden bepaald.
De cijfers laten ook hier geen trendbreuk zien.

De daglonen UZK met uitzendbeding lijken iets hoger dan voorheen (voor juni 2013). Maar de groep betreft relatief weinig gevallen. Bij UZK zonder uitzendbeding ligt het dagloon iets lager dan voorheen (ook erg weinig gevallen)
Dagloon van UZK met en zonder uitzendbeding zijn qua dagloon naar elkaar toegegaan vanaf ca. medio 2014.
Net als bij ZW ligt het gemiddelde dagloon van de totale WW-populatie hoger dan dat van de uitzendkrachten. Daarin is geen verandering gekomen

Nadere toelichting WW-monitor kortdurende dienstverbanden
Hier is de conclusie dat het gezochte effect al voor invoering van het nieuwe dagloonbesluit voorkwam en dat er geen vergrotend effect is. Omdat per 1-7-2015 de dagloonberekening WW is gewijzigd en weer uitgegaan wordt van het sv-loon uit alle dienstbetrekkingen in de referteperiode, lijkt voortzetting van deze monitor niet aan de orde.

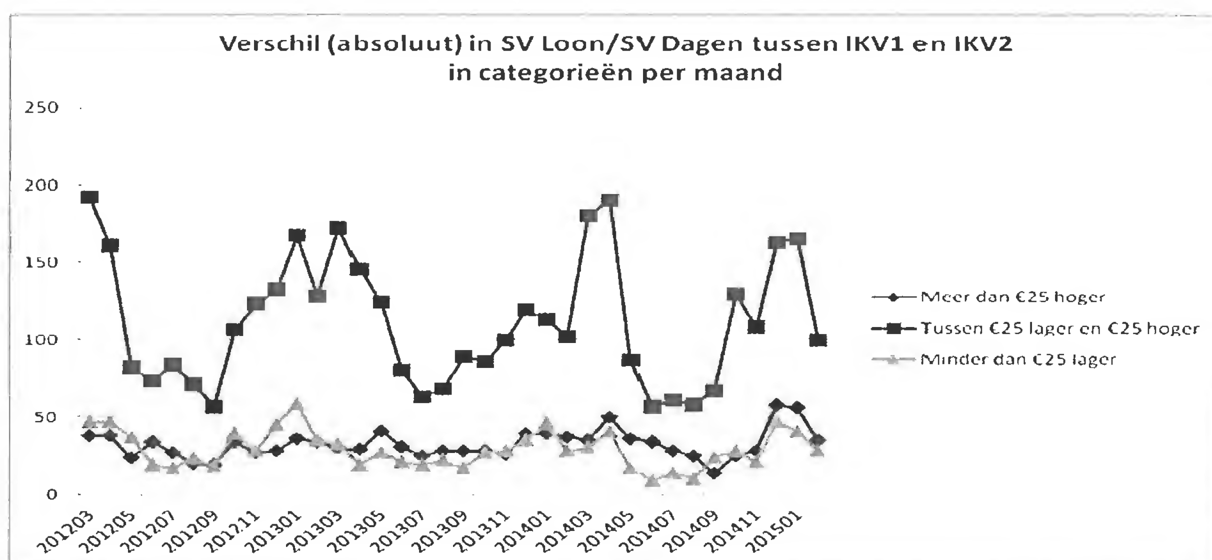
Samenvattend overzicht monitor daglonen WW - Kortdurende dienstverbanden

a. Resultaten onderzoeksvraag 1a Reguliere WW aanvragen

Het effect kan alleen voorkomen bij klanten met twee of meer inkomstenverhoudingen. Anders is er namelijk geen sprake geweest van een ander contract. Er is gekozen om alleen naar de aanvragen met precies 2 inkomstenverhoudingen (IKV) te kijken. De aantallen van klanten met meer dan 2 IKV zijn nl. zeer gering.

Er blijken van de 691.940 aanvragen die tussen 2012-03 en 2013-05 (0-meting) zijn ontvangen, er 2.771 te zijn waarbij het effect mogelijk kan voorkomen. Tussen 2013-06 en 2013-11 (1-meting) zijn er 314.078 aanvragen ontvangen, waarvan er 782 mogelijk verdacht zijn. In de 2-meting over de periode 2013-12 t/m 2015-02 zijn er 843.870 aanvragen waarvan er 2.657 mogelijk verdacht zijn.

Van deze aanvragen is gekeken wat het absolute verschil is in salaris tussen het voorlaatste IKV (IKV1) en het laatste IKV (IKV2). Het verschil is in beeld gebracht in onderstaand figuur.



Het figuur toont dat het aantal klanten dat een hoger of een lager salaris krijgt gelijk op loopt. Er zijn tussen 2013-12 en 2015-02 539 aanvragen met een hoger salaris (gemiddeld 36 per maand). Oftewel, dit zijn de aanvragen waarbij het dagloon verhogende effect optreedt. Dit is echter een niet opvallend aantal ten opzichte van de voorgaande maanden. Er kan dus geen groei van het ongewenste effect geconstateerd worden.

Ten slotte wordt bekeken of het ongewenste effect zich concentreert bij één of een paar werkgevers.

Van de 539 aanvragen zijn er 110 (20%) waarbij het FINR (fiscaalnummer) van het voorlaatste IKV en het laatste IKV gelijk is (en het dus dezelfde werkgever betreft).
Als ook gekeken wordt naar het aantal aanvragen (in de periode 2013-12 t/m 2015-02) bij een uniek FINR, dan ontstaat het volgende beeld:

Aantal FINR's	Aantal unieke aanvragen	Sector
379	1	
35	2	
14	3	
4	4	009 Grafische industrie 038 Banken 052 (2x) Uitzendbedrijven

1	5	035 Gezondheid, geestelijke en maatschappelijke belangen
1	6	052 Uitzendbedrijven
1	8	038 Banken
1	13	038 Banken

De tabel laat zien dat er 379 FINR's zijn met precies 1 aanvraag. Er zijn 35 FINR's die dubbel voorkomen. Er zijn er 14 die met 3 aanvragen voorkomen. En tenslotte is er één FINR met 13 aanvragen. Bij deze laatste werkgever komt de gezochte situatie dus herhaaldelijk voor. Omdat uit de 0-meting en 1-meting is gebleken dat deze situatie zich ook al voor 2013-06 voor doet, zijn deze situaties niet verdacht. Het is iets dat blijkbaar al voorkomt in de praktijk. Alleen als de situaties die we nu zien vaker voor gaan komen, dan is er mogelijk sprake van het ongewenste effect. De verandering ten opzichte van de 1-meting ligt in lijn met de verwachting (dit is niet in beeld gebracht).

b. Resultaten onderzoeksvraag 1b WW aanvragen na faillissement

Na filtering blijven er 107 aanvragen over. Hiervan zijn er 22 waarbij het dagloon van laatste IKV minimaal €25 meer bedraagt dan van het voorlaatste IKV. In de 1-meting waren er nog 17 van de 165 aanvragen waarbij het dagloon van laatste IKV minimaal €25 meer bedraagt. Het is mogelijk dat in deze groep van aanvragen iets gaande is. De absolute aantallen blijven echter nog beperkt.

Conclusie

Uit de 0-meting en 1-meting is gebleken dat het gezochte effect al voor de invoering van de nieuwe regels voorkomt. In de 2-meting blijkt dat er geen vergroting van dit effect is sinds 1-12-2013. Het effect komt nog steeds zeer weinig voor (539 van de 843.870 aanvragen in de periode 2013-12 t/m 2015-02). Bij de WW aanvragen na faillissement zijn er 22 gevallen. Dit is relatief een stijging ten opzichte van de 1-meting. In absolute aantallen is dit nog steeds beperkt.

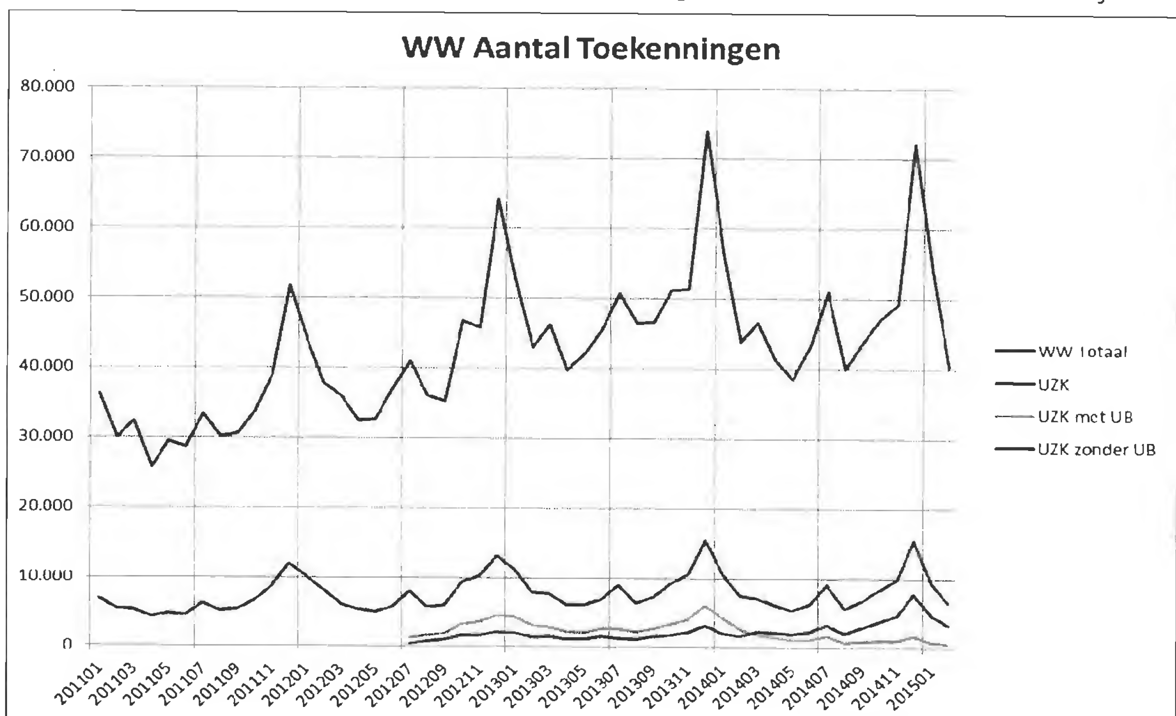
Overzicht relevante grafieken monitor Gemiddelde daglonen WW en ZW

Aantal toekenningen WW

In deze onderstaande grafiek wordt het aantallen toekenningen WW weergegeven (vastgesteld per maand) vanaf januari 2011 tot en met februari 2015. Op basis van de bij deze toekenningen behorende vastgestelde daglonen, zijn de gemiddelde daglonen berekend.
Bij deze monitor is de datum aanvraag bepalend. Dat kan dus betekenen dat er in bijv. juni of juli 2013 nog gevallen zitten met een dagloon gebaseerd op de oude dagloonregels (te late aanvragen), of in mei of april 2013 met een dagloon o.g.v. het nieuwe dagloonbesluit (vroegmelders).

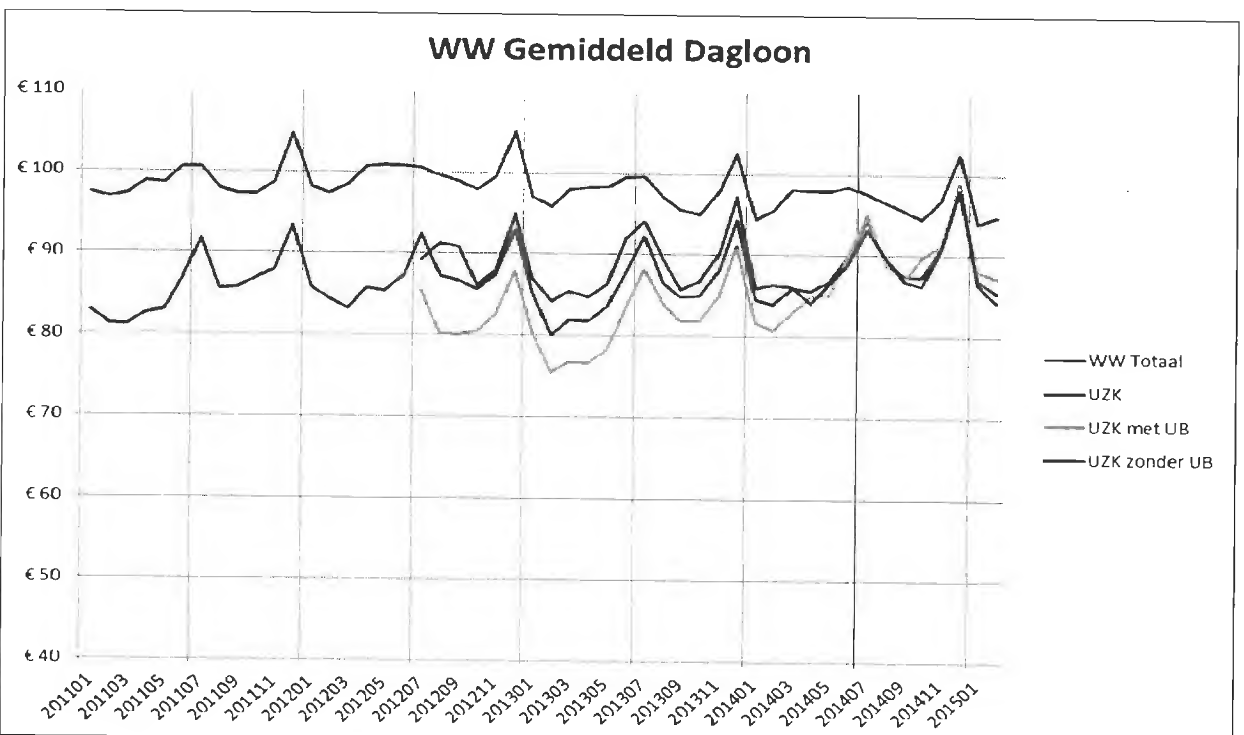
De aantallen Uitzendkrachten totaal (UZK) zijn de uitzendkrachten uit sector 52. Het bepalen of iemand wel of geen uitzendbeding (UB) heeft kan echter niet a.d.h.v. sector 52 bepaald worden. Daardoor is het aantal "UZK met UB" + "UZK zonder UB" minder dan "UZK (totaal)". Er is geen aparte kolom in de tabellen met cijfers of lijn in de grafiek voor de groep waarvoor het Uitzendbeding niet kan worden bepaald.

Rond november zijn er pieken in de aantallen toekenningen WW te zien. Dat is al zo sinds jaar en dag.



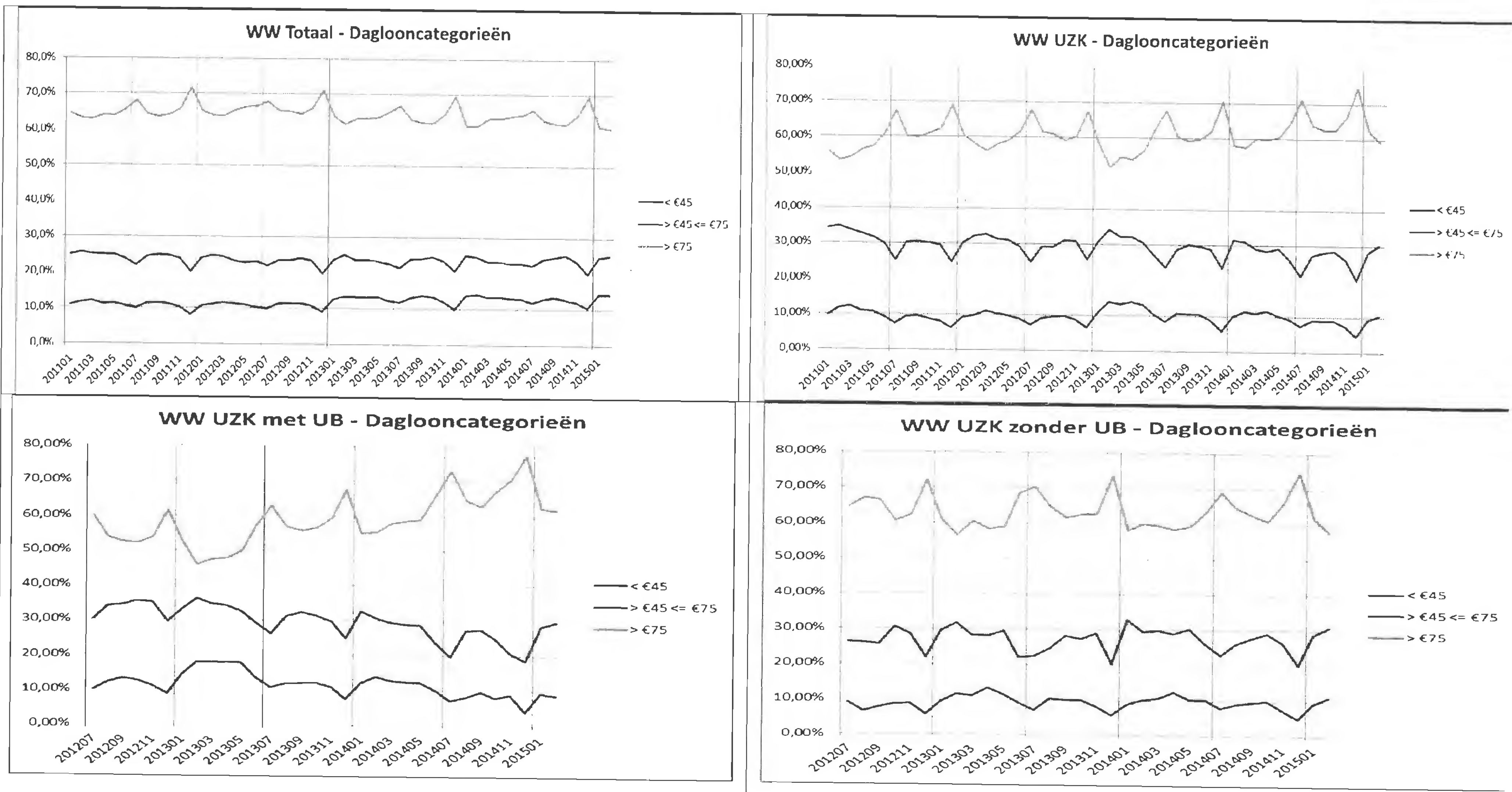
Gemiddeld dagloon WW

In onderstaande grafiek staan de gemiddelde daglonen van de totale WW populatie en de uitzendkrachten.
De daglonen Uitzendkracht met uitzendbeding lijken iets hoger uit te komen dan voorheen (vóór juni 2013). Maar de groep betreft echter relatief weinig gevallen. Bij uitzendkrachten zonder uitzendbeding ligt het dagloon iets lager dan voorheen (ook erg weinig gevallen).
Het dagloon van uitzendkrachten met en zonder uitzendbeding zijn qua dagloon naar elkaar toegegaan vanaf ca. medio 2014.
Net als bij ZW ligt het gemiddelde dagloon van de totale WW-populatie hoger dan dat van de uitzendkrachten. Daarin is geen verandering gekomen.De cijfers laten geen trendbreuk van de gemiddelde hoogte van het dagloon zien.



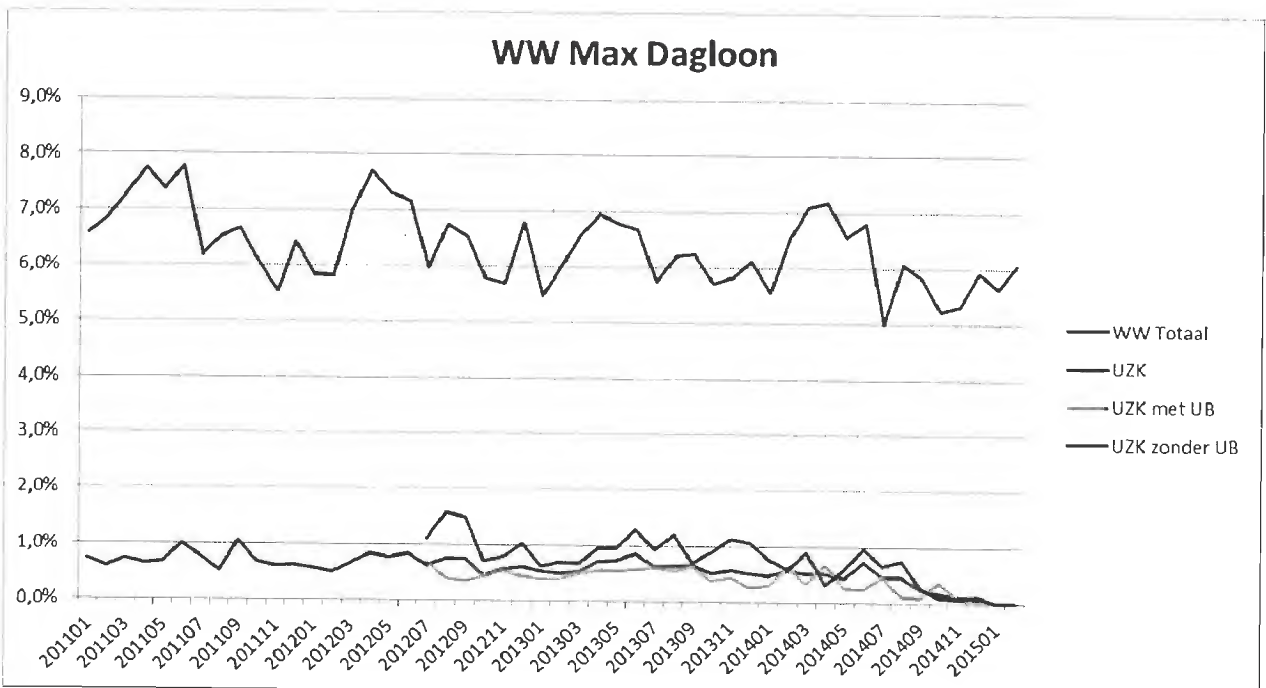
Dagloon per daglooncategorie WW

In onderstaande grafieken staan de percentages daglonen per daglooncategorie < dan € 45, > € 45 ≤ € 75 en > € 75. Gesplitst per totale WW-populatie, totale uitzendpopulatie en vervolgens gesplitst in uitzendkracht met en zonder uitzendbeding.



Max dagloon WW

Onderstaande grafiek geeft het percentage max-dagloners aan voor de totale WW-populatie en de uitzendkrachten.



Aantal toekenningen ZW

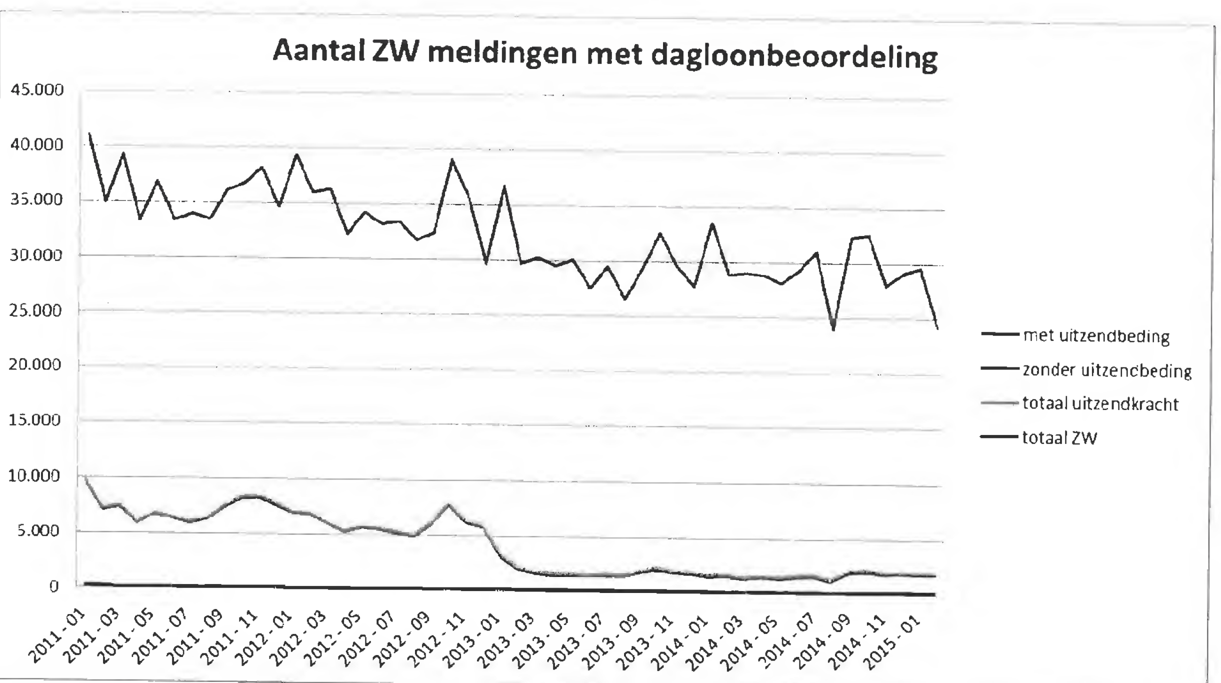
In deze onderstaande grafiek wordt het aantallen toekenningen ZW weergegeven (vastgesteld per maand) vanaf januari 2011 tot en met februari 2015. De selectie van deze monitor is gebaseerd op de ZW registraties in de maand (ZW-meldingen). Van deze gevallen is vervolgens bekeken of er sprake is geweest van een dagloonbeoordeling (feitelijk dus alleen de toekenningen, afwijzingen zijn buiten beschouwing gelaten). Op basis van de bij deze toekenningen behorende vastgestelde daglonen, zijn de gemiddelde daglonen berekend.

In deze cijfers zitten niet de daglonen vastgesteld door de Eigenrisicodragers (ERD).

Bij uitzendkrachten neemt het aantal meldingen vanaf 1-1-2013 fors af omdat toen een aantal (grote) uitzendwerkgevers ERD werden. UWV hield een kleinere populatie uitzendkrachten over, maar wel degenen met de relatief hogere daglonen.

Het onderscheid met en zonder uitzendbeding is gemaakt op basis van de risicopremiegroepen.

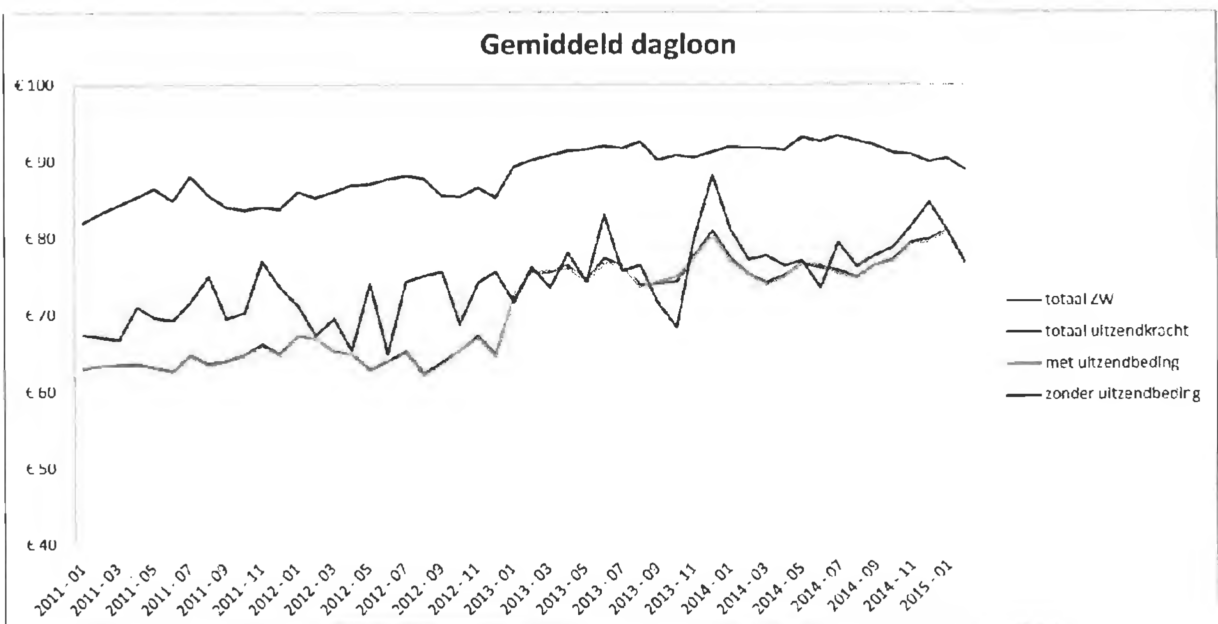
Verder zijn de cijfers over de laatste maand, februari 2015, nog aan verandering onderhevig omdat ten tijde van de peiling nog niet alle onderhanden gevallen beoordeeld waren.



Gemiddelde daglonen ZW

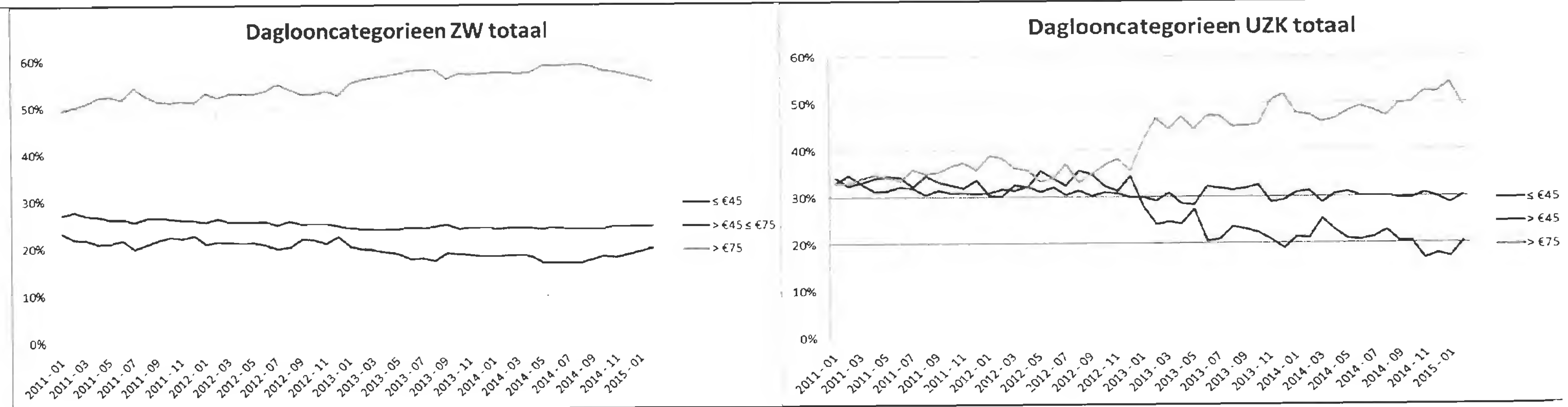
In onderstaande grafiek staan de gemiddelde daglonen van de totale ZW-populatie en de uitzendkrachten.
De cijfers laten geen trendbreuk van de gemiddelde hoogte van het dagloon zien.
De enige (grote) schommelingen zijn te zien bij de gevallen zonder uitzendbeding. Deze groep is echter niet representatief. Door de ontwikkeling van de afgelopen jaren richting eigen risicodragerschap (ERD) maakt de uitzendpopulatie binnen de ZW een steeds kleiner onderdeel uit. In totaal nog geen 10% van alle toekenningen. Van deze 10% is slechts een zeer klein deel zonder uitzendbeding, zo klein dat geen betrouwbaar gemiddelde meer is vast te stellen.

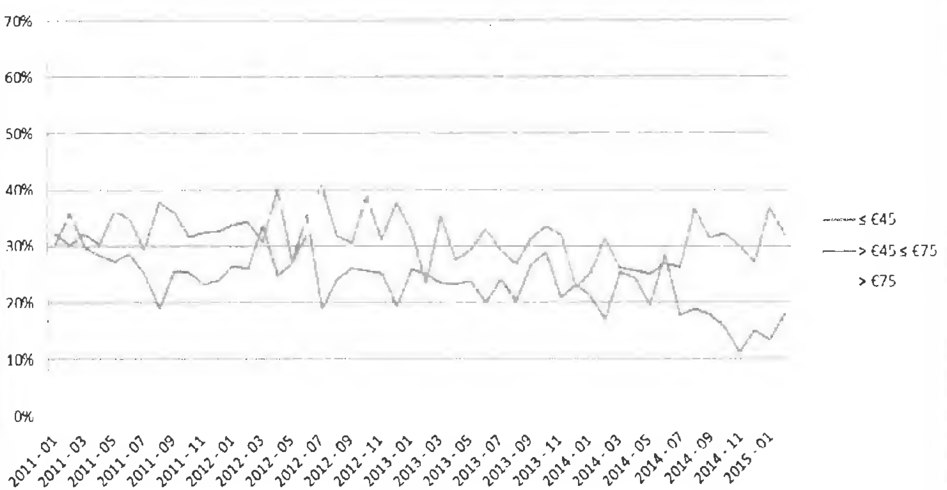
Bij uitzendkrachten neemt het aantal meldingen vanaf 1-1-2013 fors af omdat toen een aantal (grote) uitzendwerkgevers ERD werden.
UWV hield een kleinere populatie uitzendkrachten over, maar wel degenen met de relatief hogere daglonen.
Het gemiddelde dagloon van de totale ZW-populatie ligt hoger dan dat van de uitzendkrachten (daarin is geen verandering gekomen). Dit is verklaarbaar door de aard van de populatie, voornamelijk de leeftijdsopbouw en arbeidsverleden. De uitzendpopulatie heeft een gemiddeld lagere leeftijd en een vanzelfsprekend korter dienstverband dan de WW (zieke werkloze) of ED (einde dienstbetrekking)-populatie die oververtegenwoordigd zijn in de totale ZW instroom. Een hogere leeftijd en langer dienstverband staan in algemene zin voor een hoger salaris en daarmee een hoger dagloon.



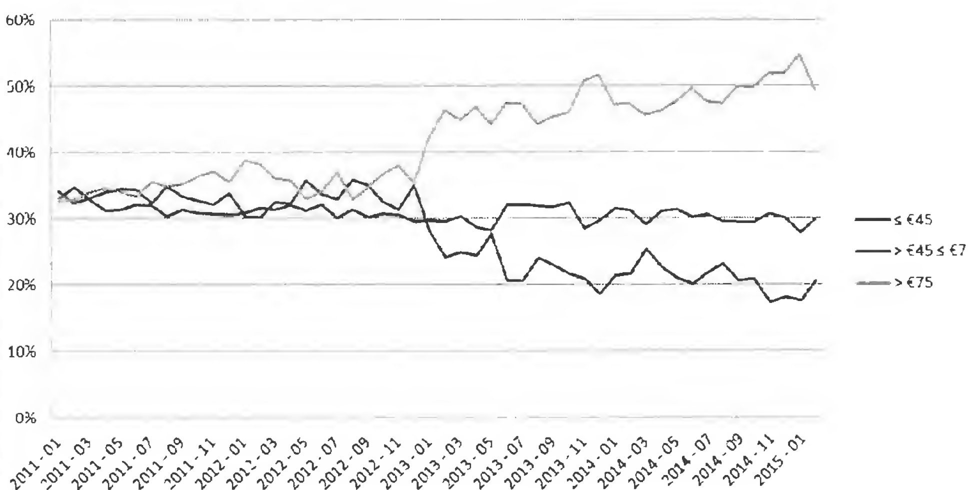
Dagloon per dagglooncategorie ZW

In onderstaande grafieken staan de daglonen per dagglooncategorie < dan € 45, > € 45 ≤ € 75 en > € 75. Gesplitst per totale ZW-populatie, totale uitzendpopulatie (toegekend door UWV) en vervolgens gesplitst in uitzendkracht met en zonder uitzendbeding. Bij uitzendkrachten neemt het aantal meldingen vanaf 1-1-2013 fors af omdat toen een aantal (grote) uitzendwerkgevers Eigenrisicodrager werd. UWV hield een kleinere populatie uitzendkrachten over, maar wel degenen met de relatief hogere daglonen (te zien in de grafieken).





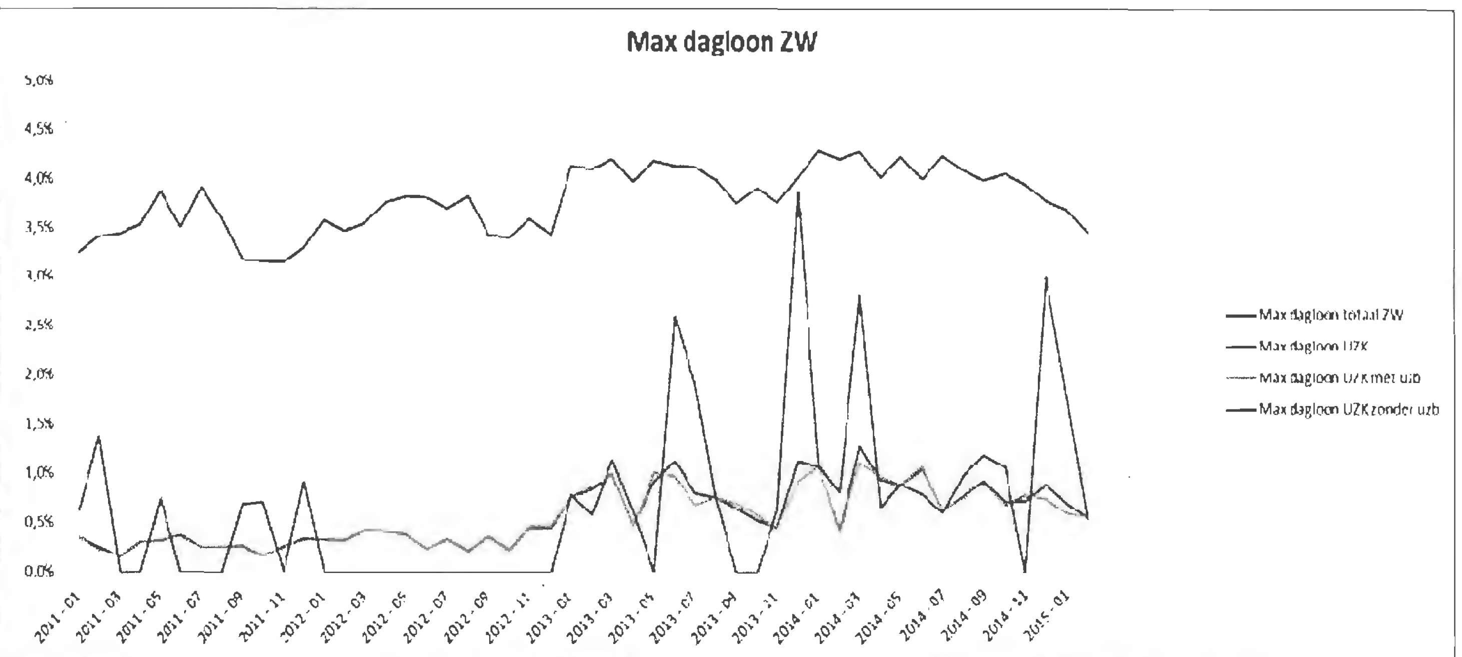
daglooncategorieen UZK zonder uitzendbeding
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2011 - 01
2011 - 03
2011 - 05
2011 - 07
2011 - 09
2011 - 11
2012 - 01
2012 - 03
2012 - 05
2012 - 07
2012 - 09
2012 - 11
2013 - 01
2013 - 03
2013 - 05
2013 - 07
2013 - 09
2013 - 11
2014 - 01
2014 - 03
2014 - 05
2014 - 07
2014 - 09
2014 - 11
2015 - 01
≤ €45
> €45 ≤ €75
> €75



Daglooncategorieen UZK met uitzendbeding
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2011 - 01
2011 - 03
2011 - 05
2011 - 07
2011 - 09
2011 - 11
2012 - 01
2012 - 03
2012 - 05
2012 - 07
2012 - 09
2012 - 11
2013 - 01
2013 - 03
2013 - 05
2013 - 07
2013 - 09
2013 - 11
2014 - 01
2014 - 03
2014 - 05
2014 - 07
2014 - 09
2014 - 11
2015 - 01
≤ €45
> €45 ≤ €7
> €75

Max dagloon ZW

Onderstaande grafiek geeft het percentage max-dagloners aan voor de totale ZW-populatie en de uitzendkrachten.





RAPPORTAGE

NIEUWE STARTERSREGELING

PERIODE: JAREN 2013 EN 2014

versie 1.0, 3 augustus 2015

Startersregeling

	2013 t/m 12e mnd	2014 t/m 12e mnd [1]	perc. + / -
Lopend, instroom en uitstroom			
Lopend, primo	0	5.266	
Instroom	11.326	13.227	17%
Uitstroom	6.060	13.010	115%
Lopend, ultimo	**5.266**	**5.483**	**4%**
Aard uitstroom			
blijft in de WW	***1.646***	***3.340***	**103%**
waarvan: gaat deels door als zelfstandige [2]	452	814	80%
stroomt volledig uit de WW	***4.414***	***9.670***	**119%**
waarvan:			
gaat volledig door als zelfstandige	3.488	7.520	116%
bereiken maximale duur WW-uitkering	684	1.563	129%
gaat in loondienst	142	374	163%
overig	100	213	113%
Totale uitstroom	**6.060**	**13.010**	**115%**
Totale instroom			
tijd in WW vóór ingang startperiode			
0 - 3 maanden	5.298	5.458	3%
3 - 6 maanden	2.655	2.873	8%
6 - 12 maanden	2.127	2.786	31%
langer dan 12 maanden	1.246	2.110	69%
Totaal	11.326	13.227	17%
gemiddelde in maanden	5,1	6,1	20%
Uitstroom, gaat volledig door als zelfstandige			
tijd in WW vóór ingang startperiode			
0 - 3 maanden	1.966	3.619	84%
3 - 6 maanden	789	1.678	113%
6 - 12 maanden	491	1.408	187%
langer dan 12 maanden	242	815	237%
Totaal	3.488	7.520	116%
gemiddelde in maanden	3,9	4,9	26%
recht op WW ná einde startperiode			
tot 6 maanden	834	1.951	134%
6 - 12 maanden	784	1.761	125%
12 - 18 maanden	755	1.471	95%
18 - 24 maanden	615	1.319	114%
langer dan 24 maanden	500	1.018	104%
Totaal	3.488	7.520	116%
gemiddelde in maanden	13,6	13,2	-3%

1. Voorlopige cijfers
2. Op basis van urenverrekening

Toelichting

ALGEMEEN

Per 1 januari 2013 is een nieuwe, vereenvoudigde startersregeling ingevoerd. Mensen die gebruikmaken van de nieuwe startersregeling worden gedurende een periode van 26 weken standaard 29% gekort op de WW-uitkering. De gewerkte uren en de inkomsten als zelfstandige uit die periode van 26 weken hebben geen invloed meer op de hoogte van de uitkering. De starters mogen tijdens de startperiode van 26 weken geen opdrachten van hun ex-werkgever aannemen. Tijdens de startperiode geldt geen sollicitatieplicht.

Om gebruik te mogen maken van de startersregeling wil UWV vooraf inzicht in het ondernemersplan. UWV geeft toestemming voor deelname aan de startersregeling als de kans groot is dat de deelnemer met het eigen bedrijf voldoende geld zal verdienen om van te leven.

CIJFERS

Teleenheid
Eén persoon kan meerdere WW-rechten naast elkaar hebben. In alle beleidsinformatie producten richting SZW - denk aan de 'bijlage Kwantitatieve Informatie' (elk tertaal) en de 'Cijfers en trends UWV' (maandelijks) wordt het aantal WW-rechten geteld. Ook in deze rapportage wordt het aantal WW-rechten geteld en niet het aantal personen.

Ad lopend, instroom en uitstroom.
De startperiode is de periode van 26 weken waarbij de WW'er deelneemt aan de startersregeling.
Tijdens de startperiode blijven de mensen WW'er.
De cijfers zijn op transactiebasis, dat wil zeggen de datums begin en einde van de startperiode bepalend zijn voor de maand van instroom respectievelijk uitstroom.
Cijfers op transactiebasis zijn afhankelijk van het moment van draaien van de query; later draaien levert een verschil in aantallen op. Zo wordt bijvoorbeeld de instroom over dezelfde periode doorgaans hoger (,omdat gevallen waarbij de registratie later plaatvindt alsnog wel worden meegenomen).

Ad aard uitstroom.
Het gaat hier om de uitstroom uit de startersregeling. Tijdens of direct na afloop van de startperiode stromen de mensen uit de startersregeling met verschillende aard. Daarbij bestaan twee groepen:
1. de persoon blijft in de WW.
   Daarvan gaat wel een groep *deels* door als zelfstandige op basis van urenverrekening.
2. de persoon stroomt volledig uit de WW.

In de laatste groep zitten de mensen die vóór, op of direct ná de datum einde van de startperiode volledig uitstromen uit de WW. Dit betreft onder meer:
- de mensen die volledig doorgaan als zelfstandige (direct aansluitend op de startperiode);
- de mensen waarbij de maximale WW-periode is bereikt (tijdens de startperiode, en op of direct ná einde startperiode); en
- de mensen die in loondienst zijn gegaan (tijdens de startperiode, en op of direct ná einde startperiode).

Ad periode vóór en na de startperiode.
Bij de 'tijd in WW vóór ingang startperiode' wordt het aantal kalenderdagen geteld vanaf de datum aanvang laatste sessie van het WW-recht tot datum begin van de startperiode.
Bij het 'recht op WW ná einde startperiode' wordt het aantal kalenderdagen geteld na de verwachte uitstroom uit de startersregeling tot en met de laatste dag WW-recht. Dit betreft een theoretische berekening, aangezien in de praktijk de mensen die volledig zullen doorgaan als zelfstandige direct volledig zullen uitstromen uit de WW na afloop van de startperiode. Deze groep zal dus niet in de WW blijven tot en met de laatste dag WW-recht.
Ter informatie: de klasse 'tot 6 maanden' bevat ook gevallen die uit de WW stromen vóór de datum einde van de startperiode. Een maand is gelijkgesteld aan 30 kalenderdagen.

SEOR
Erasmus School of Economics

Epsilon research

REGIOPLAN

EXPERIMENTEEL ONDERZOEK PASSEND WERKAANBOD BIJ UWV

SEOR

Jaap de Koning

Paul de Hek

REGIOPLAN

Luuk Mallee

Maikel Groenewoud

EPSILON RESEARCH

Wim Zwinkels

Rotterdam/Amsterdam, oktober 2015

Inhoud

Managementsamenvatting i

1 Inleiding 1

2 Het instrument Passend Werkaanbod 7

3 Beschrijving experiment 9

4 Uitvoering experiment 17

5 Uitkomsten 23

6 Conclusies 29

MANAGEMENTSAMENVATTING

In dit rapport worden de resultaten gepresenteerd van een experiment waarmee de netto-effectiviteit is bepaald van het instrument Passend Werkaanbod (PaWa). UWV zet dit instrument in voor WW'ers die tenminste 52 weken onafgebroken recht op een WW-uitkering hebben. Een PaWa bestaat uit maximaal twee gearrangeerde gesprekken met werkgevers. De evaluatie van het PaWa-experiment maakt onderdeel uit van een breder onderzoek dat een aantal experimenten bij gemeenten en UWV omvat.

Conclusie

Conclusie is dat PaWa we een klein positief effect op de uitstroomkans naar werk heeft, dat niet significant is. Hierbij moet worden aangetekend dat de uitvoering van het PaWa-experiment problemen heeft gekend, waardoor een zuivere vaststelling van het effect werd bemoeilijkt.

Het belang van evaluatie op basis van experimenten

De onderzoeksmethode die is gebruikt, is een gerandomiseerd experiment (randomised controlled trial). Een experimentele opzet geeft de beste garantie om het netto-effect van een maatregel betrouwbaar vast te stellen. Het netto-effect is het effect van het inzetten van een maatregel in vergelijking met de situatie dat de maatregel niet ingezet zou zijn. De experimentele opzet houdt in dat uit de potentiële groep van deelnemers een willekeurige steekproef wordt genomen en dat de personen uit de steekproef willekeurig worden toegewezen aan twee groepen: een deelnemersgroep en een controlegroep. De deelnemersgroep krijgt de maatregel en de controlegroep niet. Vervolgens worden beide groepen gevolgd om (in dit geval) na te gaan of een groter deel van de deelnemersgroep uitstroomt uit de uitkering (naar werk) dan van de controlegroep.

In Nederland zijn experimenten om vast te stellen wat de netto-effectiviteit is van re-integratie-instrumenten, nauwelijks toegepast. Ook het aantal studies dat gebruik maakt van geavanceerde niet-experimentele methoden is vrij klein. Daarom bestaat na veertig jaar investeren in re-integratie nog steeds grote onduidelijkheid over de effectiviteit ervan. Dit is voor de Tweede Kamer aanleiding geweest om het ministerie van SZW te vragen om experimenten op te (laten) zetten voor een valide effectmeting. Een consortium van SEOR, Regioplan en Epsilon Research heeft de opdracht gekregen om in samenwerking met een aantal gemeenten en UWV experimenten op te zetten en te evalueren. In dit rapport wordt alleen verslag gedaan van de uitkomsten van één van de twee experimenten met WW-klanten bij UWV: het experiment PaWa. Over negen experimenten bij gemeenten is al eerder gerapporteerd.[1]

---

[1] Jaap de Koning, Luuk Mallee, Paul de Hek, Francien Rosing, Maikel Groenewoud, *Uitkomsten en ervaringen experimenten netto-effectiviteit re-integratie,* Rotterdam/Amsterdam, SEOR/Regioplan, oktober 2014.

Dit onderzoek bij gemeenten en UWV is één van de eerste voorbeelden van experimenteel onderzoek op het terrein van re-integratie in Nederland. De uitkomsten van dit onderzoek hebben daarom niet alleen betrekking gehad op het vaststellen van de netto-effectiviteit van re-integratie-instrumenten, maar ook op de mogelijkheden en onmogelijkheden van het opzetten van experimenten bij gemeenten en UWV met een controlegroep die geen of andere dienstverlening krijgt. In de praktijk bleek het zowel voor gemeenten als UWV zeer lastig te zijn om experimenten adequaat uit te voeren ondanks intensieve sturing en begeleiding. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat de experimenten betrekking hadden op bestaande instrumenten, waarvan het lopend uitvoeringsproces veranderd moest worden vanwege de experimentele aanpak van de evaluatie. De uitvoeringspraktijk is dermate complex dat het dan bijzonder moeilijk is om voor en tijdens een experiment rekening te houden met alle factoren die een goede uitvoering van een experiment kunnen beïnvloeden. Het onderzoek heeft daarom ook waardevolle lessen opgeleverd voor het opzetten van experimenten in de toekomst.

Het experiment PaWa

PaWa maakt onderdeel uit van de Wet tot wijziging van de WW in verband met het vergroten van de kansen op werk voor langdurig werklozen. Doel van deze wet is om belemmeringen voor werkhervatting voor langdurig werklozen weg te nemen en de activerende werking van de WW te versterken. In het kader van PaWa biedt UWV een selectie WW'ers die ten minste 52 weken onafgebroken recht hebben gehad op een WW-uitkering een passend werkaanbod aan. Resultaat van dit passend werkaanbod kan zijn dat de werkzoekende aan het werk gaat of eventueel de uitkering opzegt. In het experiment was het niet de opzet dat iedereen uit de groep met het label 'Wel PaWa' ook een PaWa-aanbod kreeg, maar dat dit wel bij iedereen uit deze groep overwogen zou worden. Er was vooraf vanuit gegaan dat ongeveer de helft van de groep die in aanmerking kwam voor PaWa feitelijk een PaWa-aanbod zou krijgen. De groep met het label 'Geen PaWa' zou in ieder geval geen PaWa-aanbod krijgen. In de praktijk heeft slechts een kwart van de PaWa-groep feitelijk een PaWa-aanbod gekregen. En om dit laatste percentage te realiseren was het zelfs nodig om het experiment te verlengen. De resultaten van één van de zes deelnemende UWV-vestigingen zijn niet meegenomen vanwege problemen met de uitvoering van het experiment in deze vestiging.

Uit het onderzoek blijkt dat het totale netto-effect van PaWa, zowel in geval van uitstroom naar een baan als uitstroom uit de uitkering, klein en niet significant is. Omdat maar ongeveer een kwart van de PaWa-groep feitelijk een PaWa-aanbod heeft gekregen, zou het werkelijke effect op de individuele baankans groter kunnen zijn dan wij hebben gemeten. Maar ook dan is het nog klein, maximaal zo'n 4 procentpunten. En doordat het gevonden effect niet significant is zou het ook negatief kunnen zijn.

De toekomst

Net als bij de gemeentelijke experimenten bleek ook bij de UWV-experimenten dat het in de uitvoeringspraktijk ingewikkeld is om experimenten op te zetten en goed uit te voeren. Toch is het belangrijk om in de toekomst vaker experimenteel onderzoek te doen. In ons rapport over de gemeentelijke experimenten hebben we een aantal aanbevelingen gedaan om de uitvoering van experimenten te verbeteren. Hoewel perfect uitgevoerde experimenten een utopie zijn, zal meer ervaring opdoen met experimenten zorgen voor betere uitvoering van experimenten en dus voor meer betrouwbare metingen van de effecten van re-integratie, ook als deze klein zijn. Deze kennis is nodig om het beleidsterrein van re-integratie verder te professionaliseren en de resultaten van re-integratie te verbeteren.

1 INLEIDING

1.1 Netto-effecten in beeld met experimenten

In de afgelopen veertig jaar is door de overheid veel geld gestoken in actief arbeidsmarktbeleid, het beleid om werklozen weer aan werk te helpen. Daarbij kwam ook steevast de vraag naar de effectiviteit van dit beleid naar voren. In de praktijk wordt hiervoor vaak nog steeds afgegaan op het percentage deelnemers dat na deelname aan een beleidsmaatregel uitstroomt uit de uitkering of een baan vindt. Dit zegt echter niets over de effectiviteit. Zonder deelname aan een beleidsmaatregel zou namelijk ook een deel uitstromen of een baan vinden. Waar het om gaat is of door deelname aan een maatregel de uitstroomkans of de baankans groter wordt in vergelijking met de situatie zonder deelname. Dus als P1 staat voor de uitstroomkans na deelname aan een beleidsmaatregel en P2 voor de uitstroomkans zonder deelname, dan geeft P1 - P2 het effect weer. Men spreekt ook wel van netto-effect. De uitstroomkans na deelname wordt dan het bruto-effect genoemd.

Om het netto-effect te bepalen moeten we weten wat er met een deelnemer aan een maatregel zou zijn gebeurd als deze niet aan de maatregel had deelgenomen. Dit nemen we per definitie niet waar. De centrale vraag is dan hoe we een overtuigende schatting hiervan ('de counterfactual') kunnen maken. Een klassieke experimentele opzet is hiervoor de beste garantie. Deze opzet houdt in dat uit de potentiële groep van deelnemers een willekeurige steekproef wordt genomen en dat de personen uit de steekproef willekeurig worden toegewezen aan twee groepen: een deelnemersgroep en een controlegroep. Beide groepen worden dan enige tijd gevolgd om bijvoorbeeld na te gaan of een groter deel van de doelgroep uitstroomt uit de uitkering dan van de controlegroep. Door de willekeurige toewijzing is bij voldoende grote aantallen gegarandeerd dat beide groepen dezelfde samenstelling hebben. Dit geldt dan ook voor kenmerken die relevant zijn voor de uitstroomkans maar veelal niet waargenomen worden zoals motivatie. Daardoor biedt een experiment betere mogelijkheden om het netto-effect betrouwbaar te meten dan een niet-experimentele aanpak.

Internationaal is er vrij veel onderzoek gedaan naar de netto-effectiviteit van re-integratie. In enkele overzichtsstudies (Card, Kluve en Weber (2010), De Koning en Peers (2007) en Kluve (2006)) zijn de resultaten hiervan op een rijtje gezet.[2] Hieruit blijkt dat de netto-effectiviteit van actief arbeidsmarktbeleid gemiddeld genomen vrij klein is. Bij de meest effectieve maatregelen (monitoring en begeleiding van werklozen en prikkels bij zoekactiviteiten) is dit vijf tot tien procentpunten. Maar bij andere maatregelen, zoals creatie van additionele banen bij de overheid, is de netto-effectiviteit op de kans op herintreding in een niet-gesubsidieerde baan gering of zelfs negatief door een insluitingseffect.[3] De spreiding in de gevonden netto-effecten is echter zeer groot. Slechts een beperkt aantal studies maakt gebruik van experimenten.

Uit een Nederlands onderzoek van begin 2014[4] blijkt dat de inzet van re-integratietrajecten op korte termijn leidt tot een kleinere kans op werk en op lange termijn tot een grotere kans op werk. De verhoogde kans op werk is zowel voor WW'ers als voor bijstandsgerechtigden blijvend, in ieder geval tot acht jaar na instroom in de WW of bijstand.

1.2 Experimenteren met experimenten

In Nederland zijn experimenten nauwelijks toegepast. Ook het aantal studies dat gebruik maakt van geavanceerde niet-experimentele methoden is vrij klein. Daarom bestaat na veertig jaar fors investeren in dit beleid nog steeds grote onduidelijkheid over de effectiviteit ervan. Dit is voor de Tweede Kamer aanleiding geweest om het ministerie van SZW te vragen om experimenten op te (laten) zetten voor een valide effectmeting. Een consortium van SEOR, Regioplan en Epsilon Research heeft de opdracht gekregen om in samenwerking met een aantal gemeenten en UWV experimenten op te zetten en te evalueren.

---

2 Kluve, J. (2006), The effectiveness of European active labour market policy, IZA Discussion Paper No. 2018, Bonn; Koning, J. de en Y. Peers (2007), Evaluating Active Labour Market Policies Evaluations, WZB Discussion Papers SP I 2007-112, Berlin, Wissenschaftszentrum Berlin; Card, D., J. Kluve and A. Weber (2010), Active Labor Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis, Economic Journal, vol. 120(548), p. F452-F477.

3 Wel kan het dan zo zijn dat een groot deel van de deelnemers zonder deelname werkloos was gebleven. Het hebben van een gesubsidieerde baan kan in dat geval ook als een netto-effect worden gezien. Vaak wordt dit aspect niet meegenomen in evaluaties waardoor gesubsidieerde arbeid mogelijk een wat te negatief etiket heeft gekregen.

4 Lammers, M. et al (2013), *Lange termijn effecten van re-integratie*, SEO, Amsterdam.

In totaal zijn in het kader van het onderhavige onderzoek 12 experimenten gestart bij verschillende gemeenten en UWV-vestigingen, verspreid over het land. Het gaat om:

- Negen experimenten bij zes verschillende gemeenten.
- Twee experimenten met WW-klanten bij UWV, beide verspreid over zes UWV-locaties.
- Eén experiment met WGA-klanten bij UWV.

In dit rapport wordt alleen verslag gedaan van de uitkomsten van het experiment Passend Werkaanbod (PaWa) bij UWV. Over het tweede experiment waarmee de effectiviteit van intensieve dienstverlening wordt vergeleken met die van basisdienstverlening, wordt apart gerapporteerd. Over de gemeentelijke experimenten is al eerder gerapporteerd.[5] Het WGA-experiment is begin 2014 gestart; hierover zal in 2017 afzonderlijk gerapporteerd worden.
Het onderhavige onderzoek is één van de eerste voorbeelden van experimenteel onderzoek op het terrein van re-integratie in Nederland. In de praktijk bleek het zowel voor gemeenten als voor UWV heel lastig te zijn om experimenten en deze adequaat uit te voeren. In de rapportage over de gemeentelijke experimenten is uitgebreid verslag gedaan van de moeilijkheden die hierbij optraden. Er is dus in feite sprake geweest van "experimenteren met experimenten". Het onderzoek heeft daarom niet alleen inzicht gegeven in de netto-effectiviteit van re-integratie-instrumenten, maar ook waardevolle lessen opgeleverd voor het opzetten en uitvoeren van experimenten in de toekomst.

1.3 Onderzoeksopzet

Het ministerie van SZW heeft voorafgaand aan het onderzoek de doelstelling van de experimenten als volgt geformuleerd: inzichtelijk maken wat de toegevoegde waarde is van de verschillende onderdelen van het re-integratieproces. In dit rapport wordt zoals eerder aangegeven verslag gedaan van het bij UWV uitgevoerde PaWa-experiment.

---

5 SEOR/Regioplan, *Uitkomsten en ervaringen experimenten netto-effectiviteit re-integratie*, Rotterdam/Amsterdam, oktober 2014.

Draaiboeken
Voor de start van dit experiment is in nauwe samenwerking met UWV een uitgebreid draaiboek opgesteld. Dit draaiboek was als volgt opgebouwd:

1. Inleiding
2. Uitgebreide beschrijving re-integratie-instrument
   - Inhoud van het instrument
   - Doel van het instrument
   - Doelgroep van het instrument
   - Procesbeschrijving: welke stappen doorloopt de klant achtereenvolgens
   - Rol begeleiders UWV
   - Monitoring van de klant
3. Opzet experiment
   - Criteria op basis waarvan klanten uit de doelgroep voor het experiment worden geselecteerd, wijze van selectie
   - De wijze waarop de at random toedeling van klanten aan onderzoeks- en controlegroep plaatsvindt
   - Start, looptijd en afronding van het experiment
   - Aantal klanten dat wordt geselecteerd voor het experiment
   - Organisatie van het experiment
   - Tijdinvestering medewerkers UWV
   - Voorlichting aan uitvoerders, begeleiding en monitoring door de onderzoekers
   - Contactpersoon vanuit UWV en vanuit het onderzoeksconsortium
   - Welke dienstverlening krijgen de onderzoeksgroep en de controlegroep, tijdens en na het experiment?
   - Communicatie over het experiment naar de betrokken klanten

4. Gegevensverzameling en administratie
   - Gedetailleerde afspraken over de gegevens die door UWV geregistreerd dienen te worden.
5. Planning

Het draaiboek had een omvang van 14 pagina's. De totstandkoming van het draaiboek was een intensief en langdurig traject omdat dit ook de fase was waarin UWV de organisatie van het experiment moest voorbereiden en potentiële knelpunten en weerstanden opgelost moesten worden.

Begeleiding en monitoring
Voor het PaWa-experiment zijn er maandelijks bijeenkomsten geweest met vertegenwoordigers van de zes experimentvestigingen, vertegenwoordigers van de afdeling Strategie, Beleid en Kenniscentrum (SBK) van het hoofdkantoor van UWV en vertegenwoordigers van stafafdelingen van het Werkbedrijf van UWV. Daarin werd voortgang gevolgd en knelpunten in de uitvoering en bij de gegevensregistratie besproken. SBK trad op als interne aanjager en projectleider van de experimenten. De landelijke overleggen en aansturing zijn tijdsintensieve trajecten gebleken.

Daarnaast hebben de onderzoekers ook op de zes vestigingen voorlichtingsbijeenkomsten gehouden voor de betrokken uitvoerders en werd contact onderhouden met de verantwoordelijk manager in deze vestigingen.

Rapportage experiment

Na beëindiging van het experiment is een rapportage opgesteld waarin verslag werd gedaan van het experiment. Daarin is vastgesteld in hoeverre het draaiboek is gevolgd en wat de resultaten zijn voor zover dit op basis van de uitkeringsadministratie van UWV en Sonar vastgesteld kon worden. Deze rapportage is met UWV besproken.

Gebruikte onderzoeksmethoden

We richten ons in dit rapport primair op beschrijvende methoden. Dat wil zeggen: we vergelijken bijvoorbeeld het percentage deelnemers dat binnen x maanden na de start van een experiment is uitgestroomd met het percentage controlepersonen waarvoor dit geldt. Als het experiment goed is uitgevoerd en de aantallen voldoende groot zijn, dan kan men stellen dat deze vergelijking zuiver is en een betrouwbaar beeld geeft van het netto-effect.[6] Maar bij kleine aantallen of als gevolg van fouten in de toewijzing kan in de praktijk toch verschil in samenstelling tussen beide groepen ontstaan.

Resultaatindicatoren, onderzoeksmethoden en data

In dit rapport kijken we niet alleen naar de uitstroom uit de uitkering, maar ook naar werkaanvaarding. Stromen deelnemers aan de betrokken maatregelen sneller uit dan de controlepersonen? Vinden mensen die uit de uitkering komen, ook een baan? Verder is van belang of de baan duurzaam is en wat de kwaliteit van de baan is (afgemeten aan o.a. loonhoogte en deeltijdfactor). Om op deze vragen een antwoord te geven, hebben we gebruik gemaakt van de polisadministratie.

In deze rapportage gebruiken we dus meerdere resultaatmaatstaven. We kijken zowel naar de totale uitstroom uit een uitkering als naar de uitstroom naar werk. Ook bekijken we welk percentage later opnieuw een uitkering krijgt. Verder geven we een overzicht van welk deel van de tijd personen een uitkering hebben, een baan hebben en overige tijd (de tijd dat men én geen uitkering én geen baan heeft). Om een beeld te krijgen van de kwaliteit en duurzaamheid van de banen kijken we ook naar de gemiddelde lengte van de eerste baan, het type contract van de eerste baan, het gemiddelde aantal banen, de gemiddelde deeltijdfactor en het gemiddelde loon per uur. Het netto-effect tenslotte geeft het verschil aan tussen de waarde van een maatstaf voor de deelnemersgroep en die voor de controlegroep.

---

[6] Hierbij moet overigens de kanttekening worden gemaakt dat zelfs in dat geval het verschil in uitkomst tussen de deelnemersgroep en de controlegroep beïnvloed kan worden door contextfactoren zoals veranderingen in de arbeidsmarktsituatie.

In het geval van uitstroom uit een uitkering – de totale uitstroom of uitstroom naar een baan – gebruiken we een resultaatmaatstaf waarbij de waarnemingsperiode voor iedereen dezelfde is, namelijk het percentage personen dat binnen een gegeven aantal maanden na start deelname experiment uitgestroomd is. Bij deze maatstaf worden alle deelnemers en personen in de controlegroep over een even lange periode gevolgd, waardoor de uitkomsten duidelijk te interpreteren zijn als uitstroomkans. De uitstroom naar een baan wordt bepaald op basis van uitkeringsgegevens (registratie van de bestemming van de uitstroom door UWV) en op basis van baangegevens uit de polisadministratie. Er is sprake van uitstroom naar een baan binnen x maanden als een persoon binnen deze x maanden een baan vindt en ook uit de uitkering stroomt.[7] Daarnaast zijn hierin ook personen meegenomen die uit de uitkering zijn gestroomd en als zelfstandige aan het werk zijn gegaan (op grond van de uitkeringsgegevens, met uitstroombestemming '*werkhervatting als zelfstandige*').

We maken gebruik van tweezijdige toetsen, wat betekent dat we a priori ook de mogelijkheid open laten dat het netto-effect negatief is. Als er daarentegen vanuit wordt gegaan dat het effect in elk geval niet negatief is, dan zou een eenzijdige toets afdoende zijn. Dit betekent dat in zo'n geval significantie op 10%-niveau bij een tweezijdige toets in feite neerkomt op significantie op 5%-niveau. Maar omdat we een averechts effect niet kunnen uitsluiten, geven we toch de voorkeur aan tweezijdige toetsen.

1.4 Opzet van het rapport

De verder opzet van het rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 gaat in op de inhoud van het instrument Passend Werkaanbod. Daarna behandelen we in de hoofdstukken 3 tot en met 5 achtereenvolgens de opzet, uitvoering en uitkomsten van het experiment Passend Werkaanbod. Hoofdstuk 6 bevat de conclusies.

---

[7] Datum einde uitkering en datum begin baan mogen hierbij niet meer dan een maand uit elkaar liggen (naar beide kanten). Bij de maatstaf uitstroom naar een baan is gedeeltelijke werkhervatting niet meegenomen. Uit de beschikbare gegevens is namelijk geen weging hiervoor af te leiden. Wel is nagegaan wat er gebeurt als we gedeeltelijke werkhervatting als volledige werkhervatting meetellen. Dat blijkt weinig invloed te hebben op de meting van de netto-effectiviteit.

2 HET INSTRUMENT PASSEND WERKAANBOD

UWV biedt een selectie van WW'ers die ten minste 52 weken onafgebroken WW hebben gehad een passend werkaanbod (PaWa) aan. Het passend werkaanbod is een succes als de kans op werkhervatting door langdurig werklozen duidelijk toeneemt. Resultaat van passende arbeid kan zijn dat de WW-gerechtigde het werk hervat (dit kan ook ander werk zijn dan het werk waarnaar is verwezen) of eventueel de uitkering opzegt. Indien het aan de WW-gerechtigde te wijten is dat het werk niet wordt hervat, wordt een maatregel opgelegd. Van het passend werkaanbod gaat dus een prikkel uit tot werkhervatting. Het passend werkaanbod maakt onderdeel uit van de Wet tot wijziging van de WW, waarin ook andere maatregelen zijn opgenomen om de activerende werking van de WW te versterken.
Per jaar maakte UWV afspraken met het Ministerie van SZW over hoeveel werkzoekenden UWV een passend werkaanbod moest doen. In 2011 en 2012 is bij ongeveer 5.000 werklozen PaWa ingezet.
In dit hoofdstuk beschrijven we een experiment waarin twee groepen WW'ers worden vergeleken: een groep die passend werkaanbod kan krijgen en een groep die in principe geen passend werkaanbod zal krijgen.

Al vanaf het eerste contact met de klant verstrekt UWV Werkbedrijf duidelijke informatie over de inspanningsplicht van de werkzoekende, de richtlijn passende arbeid en het passend werkaanbod na 52 weken werkloosheid.

UWV Werkbedrijf benadert werkgevers en uitzendbureaus die geschikte vacatures hebben voor de PaWa doelgroep met de vraag of zij:

a. bereid zijn om langdurig werklozen aan te nemen;
b. en zo ja, de kandidaten die door UWV Werkbedrijf worden doorverwezen uit te nodigen voor een gesprek.

In de tiende maand van werkloosheid voert UWV de druk op door de klant (nogmaals) duidelijk te informeren over PaWa en hem te confronteren met de eisen en consequenties die verbonden zijn met PaWa. Zo mogelijk worden daarbij voorbeeldvacatures besproken. Dit informeren kan via het reguliere 9-maands monitoringsgesprek en/of via digitale info. Ook vinden er groepsgewijze informatiebijeenkomsten op de kantoren plaats. De feitelijke aanpak verschilt per vestiging.

In de 13e maand van werkloosheid doet UWV een deel van de klanten een passend werkaanbod, bestaande uit (maximaal) twee gearrangeerde sollicitatiegesprekken. De klant wordt gewezen op de plicht om er alles aan te doen om op deze baan aangenomen te worden en krijgt tevens adviezen voor het sollicitatiegesprek. Bij een niet-geslaagde PaWa volgt eventueel nog een tweede aanbod. UWV Werkbedrijf legt vooraf contact met de werkgever om maximale regie op het sollicitatiegesprek te kunnen houden. De werkcoach oordeelt altijd vooraf of de vacature passend is en gaat achteraf (bij zowel werkgever als werkzoekende) na hoe het gesprek verlopen is als de klant niet wordt aangenomen.

Als de sollicitatie op niets is uitgelopen en er is sprake van verwijtbaar gedrag van de werkzoekende (bijvoorbeeld het niet op komen dagen op een sollicitatiegesprek), dan legt UWV, na mogelijkheid tot verweer van de klant, een maatregel op.

3 BESCHRIJVING EXPERIMENT

Draaiboek

Om een uniforme uitvoering van het experiment te waarborgen hebben UWV en het onderzoeksconsortium voorafgaand aan de start van het experiment een draaiboek opgesteld. Hierin is gespecificeerd hoe de deelnemers aan het experiment worden geselecteerd en verdeeld over beide groepen, hoe de dienstverlening aan beide groepen eruit ziet en op welke wijze de dienstverlening moet worden geregistreerd. Ook zijn de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokkenen vastgelegd in het draaiboek. In deze paragraaf is, grotendeels op basis van dat draaiboek, beschreven hoe het experiment is opgezet en hoe het uitgevoerd zou moeten worden.

Doel

Het doel van het experiment was om de effecten van de inzet en aankondiging van PaWa op de uitkering vast te stellen. Daarbij gaat het om effecten op werkhervatting en om effecten op overige uitstroom. WW'ers kunnen immers door PaWa afzien van een uitkering omdat ze zich niet meer beschikbaar stellen voor arbeid of na sanctionering de uitkering verliezen. Niet alleen de effecten na de inzet van PaWa, maar ook eventuele aankondigingseffecten die optreden vanaf de tiende maand WW zijn onderzocht.

Bij de opzet van het onderzoek is er rekening mee gehouden dat de aantallen klanten groot genoeg zijn om verschillen van minimaal 5% in de baankans vast te stellen. De keuze van het aantal vestigingen en de onderzoeksperiode zijn daarop afgesteld. Besloten is om effecten van PaWa niet uit te splitsen naar subgroepen.

Doelgroep experiment

Het experiment heeft betrekking op alle WW'ers uit het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening' die de 9-maandsgrens passeren met uitzondering van werklozen voor wie één of meerdere van onderstaande criteria gelden:

- in de afgelopen 52 weken een periode langer dan 4 weken hebben gewerkt (in dat geval verschuift PaWa);
- werken via een proefplaatsing;
- gestart zijn als zelfstandige, al dan niet met regeling startperiode;
- een re-integratietraject volgen (het re-integratiebedrijf is verantwoordelijk);
- mantelzorg verlenen en ontheffing hebben van UWV;
- vrijwilligerswerk verrichten dat de kans op werk aanzienlijk vergroot;
- ouder zijn dan 62,5 jaar (peildatum = na precies 12 maanden WW);
- ziek zijn en geen arbeidsmogelijkheden hebben;
- minder dan één maand voor het einde van hun recht op uitkering zitten;
- minder dan 12 uur per week beschikbaar zijn.

Sommige van bovenstaande uitzonderingssituaties kunnen tijdelijk van aard zijn zoals ziekte of een proefplaatsing die mislukt. De werkcoach dient de werkzoekende te blijven volgen om eventueel alsnog PaWa in te zetten.

Binnen de potentiële PaWa-doelgroep krijgt niet iedere WW'er na 12 maanden werkloos te zijn geweest een PaWa-aanbod. Uitvoerders hebben de mogelijkheid om te selecteren.

Deelnemende vestigingen
Om pragmatische redenen is bij het PaWa-experiment gekozen voor dezelfde vestigingen als bij het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening'. Zo werd vermeden om nog meer vestigingen met het onderzoek te belasten. Omdat de aard van de dienstverlening zou kunnen interfereren met de inzet van PaWa is bij de randomisatie gecontroleerd voor het onderscheid intensieve dienstverlening versus basis-dienstverlening.

Voor het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening' en dus ook voor het PaWa-experiment zijn zes vestigingen geselecteerd voor deelname aan het experiment. De criteria daarbij waren: regionale spreiding, spreiding over de vier UWV-classificaties (hoog-laag op de assen moeilijkheidsgraad arbeidsmarkt en opleidingsniveau instroom WW), nabijheid van gemeentelijke experimentlocatie binnen het onderzoek en omvang (aantallen klanten). Daarnaast dienden de vestigingen geen zogenaamde koplopervestigingen te zijn. Tot slot was het uitgangspunt vooraf dat locaties waarbij veel organisatorische veranderingen gedurende het onderzoek plaats zouden vinden (bijvoorbeeld fusie tussen vestigingen) zoveel mogelijk buiten de selectie werden gehouden.

Het experiment heeft plaatsgevonden bij de volgende vestigingen:

- Utrecht-Noord;
- Rotterdam Alexanderplein;
- Heerenveen;
- Maasland (Oss);
- Twente (Almelo);
- Maastricht.

Samenloop met experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening'
Het experiment PaWa is op dezelfde kantoren uitgevoerd als het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening' om de experimenten zo gecontroleerd mogelijk te laten verlopen, zodat de effecten zo goed mogelijk vastgesteld konden worden. De PaWa-onderzoekspopulatie is gedestilleerd uit de populatie die deelnam aan het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening' (dus zowel uit de groep basisdienstverlening als de groep intensieve dienstverlening).

In elk kantoor zijn vier groepen te onderscheiden:

1. De WW'ers die basisdienstverlening hebben gehad en die niet in de onderzoeksgroep PaWa worden ingedeeld (B-dvl, Geen PaWa).
2. De WW'ers die intensieve dienstverlening hebben gehad en die niet in de onderzoeksgroep PaWa worden ingedeeld (I-dvl, Geen PaWa).
3. De WW'ers die basisdienstverlening hebben gehad en wel in de onderzoeksgroep PaWa worden ingedeeld (B-dvl, Wel PaWa).
4. De WW'ers die intensieve dienstverlening hebben gehad en wel in de onderzoeksgroep PaWa worden ingedeeld (I-dvl, Wel PaWa).

Looptijd experiment
In het experiment PaWa is dezelfde groep gevolgd als voor het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening'. Het ging daarbij om de instroom in de WW vanaf week 17 van het jaar 2012, die vanaf week 30 de vierde maand van de WW ingingen.
De aankondiging van PaWa vindt plaats aan het begin van de tiende maand van de WW. Voor de onderzoeksgroep was dit vanaf week 4 van het jaar 2013. De daadwerkelijke inzet van PaWa vindt plaats in de 13e maand met een uitloop naar de 15e maand. Dit was voor de onderzoeksgroep vanaf week 17 van het jaar 2013.

In het voorjaar van 2014 is besloten het PaWa-experiment voor de vestigingen 1, 2 en 3 drie maanden langer door te laten lopen. In de periode van 1 april 2014 tot 1 juli 2014 is er in deze drie vestigingen geprobeerd de inzet van PaWa voor de onderzoeksgroepen 'Wel PaWa' te verhogen door voor het laatste instroomcohort[8] de termijn voor het doen van een PaWa-aanbod met drie maanden te verlengen. In tabel 3.1 is de looptijd van het experiment PaWa opgenomen, rekeninghoudend met de eerdere verlenging van het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening' en de verlenging van het PaWa-experiment.

---

[8] Dit is het cohort met instroom in de WW in de periode 1 oktober 2012 tot 1 januari 2013.

Tabel 3.1: Looptijd experiment PaWa

	Start eerste cohort	**Einde laatste cohort (bij 3 mnd verlenging)**
Instroom in WW (wk 1)	wk 17 2012 (23 april)	wk 1 2013 (1 januari)
(Evt.) Aankondiging (wk 40)	wk 4 2013	wk 40 2013
(Evt.) PaWa (13e t/m15e maand + 3 mnd verlenging)	wk 17 2013	wk 27 2014
Vaststelling uitstroom (naar werk)	wk 17 2013	wk 40 2014 (1 oktober)

Het onderzoek beoogde de onderzoeksgroepen 'Wel PaWa' en 'Geen PaWa' tot 18 maanden na aanvang van de WW te volgen om de effecten van PaWa op uitstroom uit de uitkering en werkhervatting vast te stellen. Dit was dus oorspronkelijk tot en met juni 2014, na verlenging tot en met september 2014.

Selectie en indeling

Net als voor het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening' is voor het experiment PaWa randomisatie op basis van BSN's gebruikt om deelnemers toe te wijzen aan de experiment- en controlegroep. Voor de groepsindeling bij het experiment rond 'basis- versus intensieve dienstverlening' werd het laatste cijfer van het BSN gebruikt, bij het experiment PaWa het voorlaatste cijfer van het BSN. WW-klanten met een even voorlaatste BSN-cijfer vallen onder de groep die potentieel in aanmerking komt voor PaWa. WW-klanten met een oneven voorlaatste BSN-cijfer komen niet in aanmerking voor PaWa. Verzoeken van klanten zelf om PaWa te ontvangen, werden in principe niet gehonoreerd.

Er waren twee momenten waarop bepaald diende te worden of een klant tot de doelgroep van PaWa behoorde: na 9 maanden, voor de vooraankondiging van PaWa, en na 12 maanden, voor de feitelijke inzet van PaWa. Hiervoor is gebruik gemaakt van centraal aan te leveren lijsten per vestiging na 9 maanden (39e week WW).

In de week voor het verstrijken van de 9e maand van werkloosheid werden lijsten met klanten aangeleverd aan de vestigingen. De basis werd gevormd door klanten uit het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening' (zowel uit de experiment- als de controlegroep). In de aanlevering werd onderscheid gemaakt in Even (= de groep 'Wel PaWa') en Oneven (= de groep 'Geen PaWa'). Verder werd informatie aangeleverd over aspecten als leeftijd, einddatum WW-recht, beschikbaarheid e.d. Met deze informatie konden de vestigingen werkzoekenden op 'harde' uitsluitingscriteria voor de doelgroep PaWa selecteren. Werkzoekenden die meer dan vier weken aaneengesloten hadden gewerkt werden als 'herlevers' aangemerkt en eruit gefilterd.

Na de eventuele aankondiging van PaWa maakten de vestigingen in de 50e week gebruik van dezelfde lijst. Op de vestiging werden de bovengenoemde criteria voor deelname van klanten nogmaals gecheckt. Als iemand aan een van de zachte uitsluitingcriteria na negen maanden voldeed, werd hij op de vestiging buiten het experiment gehouden maar werd deze situatie na twaalf maanden opnieuw bekeken. Indien de uitsluitingsgrond niet meer van toepassing was, werd de klant bij twaalf maanden ingedeeld in de experimentdoelgroep. Enkele klanten konden dus een PaWa krijgen zonder vooraankondiging.

In Sonar zijn de doelgroepen 'Exp Dv PaWa 9mnd Wel' en 'Exp Dv PaWa 9mnd Niet' aangemaakt, voor de situatie na 9 maanden en 'Exp Dv PaWa 12mnd Wel' en 'Exp Dv PaWa 12mnd Niet' voor de situatie na 12 maanden.

Informeren over experiment
Deelnemers aan het experiment zijn niet geïnformeerd over het experiment. Dit om te vermijden dat gedragseffecten optraden die de uitkomsten van het experiment zouden vertekenen.

Dienstverlening
Tijdens het experiment moest het reguliere werkproces voor PaWa gevolgd worden conform de Dienstverleningsplaat die gold in 2013. De enige aanpassing hierop was dat werklozen die niet tot de onderzoeksgroep 'Geen PaWa' hoorden binnen het experiment ook niet specifiek voorgelicht zouden worden. Aangezien de werkprocessen op onderdelen konden verschillen tussen kantoren zijn er in het kader van het experiment afspraken gemaakt om een zo uniform mogelijke werkwijze te hanteren.
We gaan hieronder achtereenvolgens in op de dienstverlening die de twee onderzoeksgroepen ontvangen in de periode van de vierde tot en met de twaalfde maand WW en de periode na twaalf maanden WW. Ook gaan we in op de voorlichting die de twee onderzoeksgroepen krijgen over de Richtlijn Passend Werk en over PaWa.

Maand 4 tot en met 12 van de WW: basisdienstverlening versus intensieve dienstverlening
Voor het experiment PaWa is het ook van belang te weten welke dienstverlening er is gegeven in de WW-periode van 4 tot 12 maanden WW (zie ook tabel 3.2). Tussen ongeveer de twaalfde en de zestiende week van de werkloosheid dient een evaluatiegesprek plaats te vinden. Voor de groep die intensieve dienstverlening ontving, was dit een persoonlijk face-to-face gesprek. Voor de groep die basisdienstverlening ontving, vond er een groepsbijeenkomst plaats. In het gesprek werd aandacht besteed aan de reeds geboden en te ontvangen dienstverlening. Ook was er aandacht voor rechten en plichten en kon naar voren komen dat de klant mogelijk verwijtbaar gedrag had vertoond door het niet voldoen aan de re-integratieverplichting of door no-show. De intensieve dienstverlening bestond daarnaast ook uit periodieke monitoringsgesprekken (face-to-face) in de zevende, tiende en twaalfde maand van werkloosheid. In de praktijk zijn er overigens verschillen tussen vestigingen wat betreft de mate waarin deze gesprekken gevoerd worden.

Tabel 3.2: Monitor- en evaluatiegesprekken per dienstverleningssoort

	Basisdienstverlening	Intensieve dienstverlening
4e-maand evaluatiegesprek	Groepsgesprek	Individueel gesprek
7e-maands monitorgesprek	n.v.t.	Individueel gesprek
10e-maands monitorgesprek	n.v.t.	Individueel gesprek
12e-maands monitorgesprek	n.v.t.	Individueel gesprek

Generieke voorlichting over passend werk(aanbod)
In het experiment werd PaWa los gezien van de Richtlijn Passende Arbeid. De informatieverstrekking aan de klant over de Richtlijn Passende Arbeid is voor alle klanten, ongeacht deelname aan het experiment, onverkort gehandhaafd op alle momenten in het proces. Standaard werd ook aan alle werkzoekenden in de 9e maand WW een filmpje ter aankondiging van PaWa verzonden. Het was niet mogelijk dit filmpje selectief aan of uit te zetten voor bepaalde groepen in het experiment. Ook digitaal was informatie over PaWa te vinden. Dit was voor iedereen binnen het experiment toegankelijk.

Specifieke aankondiging PaWa
Na 9 maanden vindt de aankondiging van PaWa plaats. Voor klanten die onder de intensieve dienstverlening vielen, gebeurde dit via het 9e maands monitoringsgesprek, dat in het begin van de 10e maand gepland wordt.
Voor klanten die onder de basisdienstverlening vielen, vond er een digitale aankondiging plaats via de werkm@p. Hiervoor werd de landelijke flyer *Een jaar werkloos* gebruikt. Klanten die digitaal niet (goed) bereikbaar waren, kregen de flyer per post toegezonden.

Specifieke voorlichtings- en aankondigingsactiviteiten voor WW'ers die onder de controlegroep vielen, zijn geminimaliseerd om het effect van PaWa zo goed mogelijk te kunnen vaststellen. Er mocht geen actieve voorlichting plaatsvinden over PaWa aan de controlegroep, ook niet in de 4e en 7e maands-monitoringsgesprekken indien de klant intensieve dienstverlening ontving.

In tabel 3.3 is opgenomen welke voorlichting de verschillende onderzoeksgroepen zouden krijgen over passende arbeid en PaWa.

Tabel 3.3: Informatieverschaffing passende arbeid en PaWa

	B-dvl, Geen PaWa	I-dvl, Geen PaWa	B-dvl, Wel PaWa	I-dvl, Wel PaWa
Informatie Richtlijn Passende Arbeid gedurende eerste jaar WW	Ja	Ja	Ja	Ja
Informatie passende arbeid, voorlichtingsfilmpje passende arbeid via internet	Ja	Ja	Ja	Ja
Voorlichtingsfilmpje PaWa via internet	Ja	Ja	Ja	Ja
Aandacht PaWa in monitoringsgesprekken 3 en 6 maanden	N.v.t.	Nee	n.v.t.	Nee
Aankondiging PaWa 9 maanden	Nee	Nee	Ja, digitaal via werkm@p	Ja, in 9-maands voortgangsgesprek
Inzet PaWa	N.v.t.	N.v.t.	Potentieel	Potentieel

I-dvl = Intensieve dienstverlening; B-dvl = Basisdienstverlening

Doordat gaandeweg het experiment bleek dat ook de controlegroep vooraf informatie over PaWa kreeg (wel minder dan de experimentgroep overigens), en dit inherent was aan de UWV-dienstverlening (en dus ook niet kon worden veranderd), werd duidelijk dat het aankondingseffect niet goed gemeten kon worden.

Na twaalf maanden WW: De mogelijkheid van een Aanbod PaWa

Het was niet noodzakelijk alle cliënten uit de PaWa-groep een feitelijk PaWa-aanbod te doen, maar wel moest voor alle WW'ers in deze groep de inzet van PaWa overwogen worden. Daarbij was het zaak dat werklozen binnen de groepen met basisdienstverlening en intensieve dienstverlening een ongeveer even grote kans hadden op de daadwerkelijke inzet van PaWa, als zij eenmaal onderdeel uitmaakten van de PaWa-groep. Aan beide groepen moest ongeveer even vaak een PaWa-aanbod gedaan worden.

De vestigingen dienden er verder voor te zorgen dat cliënten in de controlegroep geen PaWa aangeboden kregen gedurende de onderzoeksperiode.

Registratie

Voor het onderzoek is primair gebruik gemaakt van de registratiegegevens uit de UWV-systemen Sonar en WBS. Daarnaast is informatie verrijkt met gegevens uit de reguliere systemen, onder andere het WW-uitkeringsysteem. Baangegevens zijn ontleend aan de polisadministratie. Verder heeft nog verrijking plaatsgevonden met gegevens uit de GBA.

Uitvoerders moesten de doelgroep registreren en de dienstverlening aan de klant (gesprekken en andere activiteiten) in Sonar vastleggen. Zie hiervoor het hoofdstuk over het experiment 'basis- versus intensieve dienstverlening'.

Analyse en controle
UWV en het onderzoeksconsortium zijn één keer per zes tot acht weken bijeen gekomen om de voortgang van het experiment te bespreken en te controleren of de uitvoering conform de afspraken heeft plaatsgevonden. Monitoring heeft plaatsgevonden op de volgende onderdelen:

- Controle op de randomisatie door controle van de indeling in onderzoeksgroepen te vergelijken met de eindcijfers BSN.
- Controle op de aantallen klanten die in het experiment stroomden en die een PaWa-aanbod kregen. Op basis van deze controle is besloten het PaWa-experiment met drie maanden te verlengen tot 1 juli 2014.

4 UITVOERING EXPERIMENT

In deze paragraaf wordt beschreven hoe de uitvoering van het PaWa-experiment is verlopen en in hoeverre er conform het draaiboek is gewerkt.

Verdeling over dienstverleningsgroepen

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de aantallen deelnemers aan het experiment PaWa die in aanmerking komen voor vaststelling van het aankondigingseffect van PaWa. Het gaat hier om personen die zijn geregistreerd in een van beide doelgroepen 10e maands PaWa in Sonar.[9]

Tabel 4.1: Aantal deelnemers experiment PaWa 10 mnd, aankondigingseffect

Vestiging	*B-dvl Geen PaWa*	*B-dvl Wel PaWa*	*I-dvl Geen PaWa*	*I-dvl Wel PaWa*	*Totaal*
Vestiging 1	263 (25%)	277 (27%)	255 (24%)	248 (24%)	1.043
Vestiging 2	72 (23%)	69 (22%)	90 (29%)	83 (26%)	314
Vestiging 3	113 (31%)	79 (22%)	93 (26%)	77 (21%)	362
Vestiging 4	151 (27%)	124 (23%)	162 (29%)	115 (21%)	552
Vestiging 5	200 (26%)	221 (29%)	155 (20%)	190 (25%)	766
Vestiging 6	73 (23%)	83 (27%)	84 (27%)	71 (23%)	311
Totaal	**872 (26%)**	**853 (26%)**	**839 (25%)**	**784 (23%)**	**3.348**

Bron: Kenniscentrum UWV

Uit tabel 4.1 blijkt dat sprake is van een redelijk evenwichtige verdeling over de vier onderscheiden onderzoeksgroepen.

Aantal PaWa-aanbiedingen is achtergebleven bij verwachting

Tijdens de looptijd van het onderzoek bleek dat het aantal PaWa-aanbiedingen achterbleef bij de verwachting en daarmee ook bij de minimaal benodigde aantallen voor het onderzoek. De

9 Daarnaast moet men minstens 300 dagen een WW-uitkering of een 10e maands gesprek (vanaf week 37 WW) hebben gehad. Ook moet men in Sonar in de juiste PaWa-groep zijn geregistreerd. De eerste aanvullende eis betekent een reductie met 134 personen (4%). Deze is evenredig over de vier te onderscheiden groepen verdeeld: binnen elke groep bedraagt de reductie 3% tot 5%. De tweede eis betekent een geringe verdere reductie met 10 personen. De tabel bevat een overzicht van de resterende aantallen deelnemers aan het experiment.

vestigingen hebben daar vervolgens extra inzet op gepleegd en in drie vestigingen is om deze reden het experiment verlengd met drie maanden. De vestigingen hebben drie redenen genoemd voor het achterblijven van het aantal PaWa-aanbiedingen:

1. Door de economische laagconjunctuur waren er onvoldoende sollicitatiemogelijkheden en konden er dus minder PaWa-aanbiedingen gedaan worden. Dit is door vijf van de zes vestigingen genoemd.
2. Onvoldoende commitment met betrekking tot het experiment bij de werkgeversservicepunten, die zorgdragen voor het arrangeren van gesprekken met werkgevers in het kader van PaWa, bij elke vestiging in meer of mindere mate.
3. Onvoldoende focus op het experiment als gevolg van functiewisselingen bij één vestiging.

Afwijkingen van het draaiboek

In juni 2014 is aan alle vestigingen een vragenlijst voorgelegd om in kaart te brengen of zich in de uitvoering bijzonderheden hebben voorgedaan of dat er is afgeweken van de werkwijze zoals vastgelegd in het draaiboek. Hieronder gaan we op deze afwijkingen in.

Afwijkingen in selectie en verdeling

Vijf van de zes vestigingen hebben, conform het draaiboek, uit de centraal aangeleverde lijsten de klanten gefilterd die niet tot de PaWa-doelgroep behoorden; bij deze vestigingen zijn er geen signalen dat hiervan is afgeweken. In één vestiging is dit niet gebeurd; daar moest de doelgroep voor PaWa achteraf geconstrueerd worden, waarna vervolgens de beide experimentgroepen uit die doelgroep zijn gedestilleerd. Wel is het experiment in de betreffende vestiging redelijk goed uitgevoerd: in de groep 'Wel PaWa' is beduidend vaker een Pawa-aanbieding gedaan dan in de groep 'Geen PaWa'.

De indeling in groepen op basis van even en oneven voorlaatste BSN-nummers is goed verlopen. In totaal zijn er slechts 12 fouten gemaakt, een foutenpercentage van 1 procent.[10] Dit heeft geen invloed op de resultaten.

Afwijkingen in dienstverlening

Tijdens het experiment hebben de vestigingen, in verschillende mate, afgeweken van de conform het draaiboek voorgeschreven dienstverlening:

- In principe moet er geen verschil zijn tussen de groepen 'Wel PaWa' en 'Geen PaWa' in het aantal 10e maands gesprekken. In de praktijk is dit in één vestiging wel vaak het geval (zie tabel 4.1).
- Er moet ook geen verschil zijn tussen de groepen 'Wel PaWa' en 'Geen PaWa' in het aantal 12e maands gesprekken. In vier vestigingen zijn er wel aanzienlijke verschillen (zie tabel 4.2).

---

[10] Vermelde aantal en percentage is exclusief vestiging 4, waar de registratie van doelgroepen 12 maand PaWa niet goed is verlopen.

- Verder zouden de groepen 'Geen PaWa', geen PaWa-aanbieding moeten krijgen. Bij 5% van de klanten is dit wel gebeurd (zie tabel 4.3).
- Tot slot zou een aanzienlijk deel van de groepen 'Wel PaWa' ook een PaWa-aanbieding moeten krijgen (het streefpercentage was 50%). Dit is in 21% van de gevallen gebeurd (zie tabel 4.3).

Aantal 10^e^ maands gesprekken

Uit de tabel 4.2 (op basis van Sonar) blijkt dat binnen de groep met basisdienstverlening alleen in vestiging 2 veel vaker 10e maands gesprekken zijn gevoerd met mensen in de groep 'Wel PaWa' dan in de groep 'Geen PaWa'. Ook binnen de groep met intensievere dienstverlening zijn in vestiging 2 vaker met WW'ers in de groep 'Wel PaWa' 10e maands gesprekken gevoerd dan met WW'ers in de groep 'Geen PaWa', zo blijkt uit tabel 4.1. De overige vestigingen laten noch binnen de groep met basisdienstverlening noch binnen de groep met intensievere dienstverlening verschil zien in het aantal gevoerde 10e maands gesprekken tussen de groepen 'Wel PaWa' en 'Geen PaWa'.

Tabel 4.2 Aantal en aandeel 10^e^ maands gesprekken naar doelgroep PaWa

Vestiging	*B-dvl Geen PaWa*	*B-dvl Wel PaWa*	*I-dvl Geen PaWa*	*I-dvl Wel PaWa*
Vestiging 1	3 (1%)	3 (1%)	90 (35%)	85 (34%)
Vestiging 2	9 (13%)	59 (86%)	43 (48%)	63 (75%)
Vestiging 3	4 (4%)	1 (1%)	86 (92%)	71 (92%)
Vestiging 4	2 (1%)	3 (2%)	117 (72%)	96 (81%)
Vestiging 5	2 (1%)	7 (3%)	90 (58%)	110 (58%)
Vestiging 6	1 (1%)	1 (1%)	39 (46%)	33 (46%)
Totaal	**21 (2%)**	**74 (9%)**	**465 (55%)**	**458 (58%)**

Bron: Kenniscentrum UWV

Aantal 12^e^ maands gesprekken

Uit tabel 4.3 blijkt dat in de vestigingen 2, 3 en 6 binnen de groep met basisdienstverlening veel vaker 12e maands gesprekken zijn gevoerd in de groep 'Wel PaWa' dan in de groep 'Geen PaWa'. Dit is vermoedelijk ook het geval in vestiging 4. Ook binnen de groep met intensievere dienstverlening zijn gemiddeld genomen vaker in de groep 'Wel PaWa' 12e maands gesprekken gevoerd dan in de groep 'Geen PaWa'. Het verschil is hier echter duidelijk minder groot en in vestiging 3 en 5 geheel afwezig.

Tabel 4.3: Aantal en aandeel 12e maands gesprekken naar doelgroep PaWa

Vestiging	*B-dvl Geen PaWa*	*B-dvl Wel PaWa*	*I-dvl Geen PaWa*	*I-dvl Wel PaWa*
Vestiging 1	4 (3%)	1 (1%)	10 (8%)	33 (26%)
Vestiging 2	6 (12%)	41 (93%)	33 (52%)	41 (73%)
Vestiging 3	4 (4%)	40 (59%)	58 (87%)	42 (81%)
Vestiging 4	?	76 (75%)	?	72 (79%)
Vestiging 5	3 (3%)	4 (3%)	75 (77%)	83 (68%)
Vestiging 6	1 (2%)	49 (78%)	19 (32%)	26 (55%)
Totaal	**18 (4%)**	**211 (34%)**	**195 (47%)**	**297 (60%)**

Bron: Kenniscentrum UWV

We zien dus met name bij de 12e maands gesprekken dat de experimenten 'basis- versus intensieve dienstverlening' en PaWa met elkaar interfereren.

Aantal PaWa-aanbiedingen

In tabel 4.4 wordt een overzicht gegeven van het aantal en aandeel personen per vestiging met één of twee gearrangeerde gesprekken met een werkgever in het kader van PaWa, na de verlenging van het experiment op de vestigingen 1, 2 en 3. In dit overzicht is in principe iedereen opgenomen die volgens de registratie in Sonar tot de experimentgroep 12 maand PaWa behoort.[11, 12]

[11] Dit met uitzondering van vestiging 4, waar wegens sterke onderregistratie in de groep 'Geen PaWa' noodgedwongen voor een andere werkwijze is gekozen. Van alle deelnemers aan het experiment 'Basis- versus intensieve dienstverlening' in vestiging 4 die gedurende minstens 365 dagen een WW-uitkering hebben gehad, zijn centraal gegevens opgevraagd waarmee (globaal) is vastgesteld of men – los van de indeling in doelgroep - al dan niet voor PaWa in aanmerking komt. Resultaat is dat 70% in principe voor PaWa in aanmerking komt, 15% hiervoor niet in aanmerking komt, terwijl bij eveneens 15% nadere gegevens nodig zijn om te bepalen of men voor PaWa in aanmerking komt.

[12] De grens is gelegd bij 365 dagen WW: een ieder voor wie de WW-uitkering binnen die termijn is beëindigd, is uit het overzicht weggelaten. Overigens was daarbij in geen enkel geval sprake van een PaWa. Daarnaast zijn een beperkt aantal personen (5) uit het overzicht weggelaten bij wie sprake was van een PaWa voor aanvang van de 11e maand dan wel na afloop van de WW-uitkering. Tabel 4.3 bevat de resterende aantallen, inclusief de 15% (103 personen) in vestiging 4 waarvoor onduidelijk is of men voor PaWa in aanmerking komt.

Tabel 4.4: Totaal aantal deelnemers en verwijzingen experiment PaWa 12 mnd

Vestiging	*Geen PaWa* *Geen verwijzing*	*Geen PaWa* *Wel verwijzing*	*Wel PaWa* *Geen verwijzing*	*Wel PaWa* *Wel verwijzing*	*Proc. verschil Verwijzingen*
Vestiging 1	303 (94%)	21 (6%)	293 (83%)	60 (17%)	11%
Vestiging 2	120 (93%)	9 (7%)	99 (92%)	9 (8%)	1%
Vestiging 3	152 (91%)	15 (9%)	95 (77%)	29 (23%)	14%
Vestiging 4	241 (100%)	0 (0%)	226 (88%)	32 (12%)	12%
Vestiging 5	218 (96%)	9 (4%)	179 (62%)	110 (38%)	34%
Vestiging 6	120 (98%)	3 (2%)	86 (76%)	27 (24%)	22%
Totaal	**1.154 (95%)**	**57 (5%)**	**978 (79%)**	**267 (21%)**	**16%**

Bron: Kenniscentrum UWV

Bij de drie vestigingen waar verlenging van het experiment heeft plaatsgevonden kan het zinvol zijn om onderscheid te maken tussen de instroomcohorten waarvoor wel en niet sprake is van verlenging. De verlenging heeft betrekking op deelnemers aan het experiment die op zijn vroegst 1 oktober 2012 (en op zijn laatst 1 januari 2013) in de WW zijn gestroomd. In vestiging 1 en vestiging 3 is het verschil in percentage PaWa's tussen beide groepen duidelijk groter voor dit instroomcohort dan voor het voorafgaande instroomcohort (mei – oktober 2012): 17 versus 2 procentpunt (vestiging 1) en 29 versus 6 procentpunt (vestiging 3). In vestiging 2 is er tussen beide instroomcohorten daarentegen hoegenaamd geen verschil: 3 versus 1 procentpunt.

De onderzoeksgroep die voor de analyses is gebruikt

Gezien het duidelijke verschil tussen beide instroomcohorten in vestiging 1 en vestiging 3 en het geringe verschil en de lage verschilpercentages tussen beide groepen in vestiging 2 bieden de analyses voor het vaststellen van het effect van PaWa de grootste kans op vaststelling van een effect als daarin de volgende personen uit tabel 4.3 worden betrokken:

- In vestiging 5 en vestiging 6 iedereen uit beide onderzoeksgroepen: 'Wel PaWa' en 'Geen PaWa'.
- In vestiging 4 iedereen die in aanmerking lijkt te komen voor PaWa zoals beschreven in voetnoot 23.[13]

[13] Exclusief de twijfelgevallen.

- In vestiging 1 en vestiging 3 iedereen in de groepen 'Wel PaWa' en 'Geen PaWa', die in de periode van 1 oktober 2012 tot 1 januari 2013 in de WW is gestroomd (dit is de instroomperiode waarvoor de termijn voor het doen van een PaWa-aanbieding met 3 maanden is verlengd).
- In vestiging 2 niemand.

Voor de analyses is de bovenstaande inperking van de onderzoeksgroep toegepast. Dit resulteert in de onderzoeksgroep die in tabel 4.5 is weergegeven. Bij de vestigingen 1, 3 en 4 gaat het om een vermindering met achtereenvolgens ongeveer 50, 60 en 20 procent. Samen met de uitsluiting van vestiging 2 betekent dit dat de groep op basis waarvan de effecten worden gemeten ongeveer een derde lager ligt dan de oorspronkelijke groep zoals weergegeven in tabel 4.4.

Tabel 4.5: Aantal deelnemers die in aanmerking komen voor experiment aanbodeffect PaWa 12 mnd waarop de analyses zijn gebaseerd

Vestiging	*Geen PaWa Geen verwijzing*	*Geen PaWa Wel verwijzing*	*Wel PaWa Geen verwijzing*	*Wel PaWa Wel verwijzing*	*Proc. verschil Verwijzingen*
Vestiging 1	173 (97%)	5 (3%)	141 (80%)	35 (20%)	17%
Vestiging 2	-	-	-	-	-
Vestiging 3	67 (96%)	3 (4%)	31 (67%)	15 (33%)	29%
Vestiging 4	200 (100%)	0 (0%)	167 (85%)	29 (15%)	15%
Vestiging 5	218 (96%)	9 (4%)	179 (62%)	110 (38%)	34%
Vestiging 6	120 (98%)	3 (2%)	86 (76%)	27 (24%)	22%
Totaal	**778 (98%)**	**20 (2%)**	**604 (74%)**	**216 (26%)**	**24%**

Bron: Kenniscentrum UWV

Het gaat in totaal dus om ruim 1.600 personen, waarvan bijna de helft in de groep 'Geen PaWa' en ruim de helft in de groep 'Wel PaWa'. Het verschil in percentage PaWa's tussen beide groepen bedraagt 24 procentpunt.

5 UITKOMSTEN

Voordat we de resultaten bespreken gaan we eerst na of de samenstelling van de groep 'Wel PaWa' overeenkomt met die van de groep 'Geen PaWa' zoals vereist is voor een betrouwbare vergelijking.

Vergelijking samenstelling experiment- en controlegroep
In deze paragraaf vergelijken we de groep 'Wel PaWa' met de groep 'Geen PaWa', en daarbinnen naar soort dienstverlening (basisdienstverlening of intensieve dienstverlening), op grond van een aantal (beschikbare) kenmerken. De volgende kenmerken zijn in deze vergelijking betrokken:

- Geslacht;
- Leeftijd;
- Leefvorm;
- Vestiging;
- Aantal overige, niet-PaWa verwijzingen naar werkgevers tijdens de WW-periode.

De resultaten zijn opgenomen in tabel 5.1. In het geval van vestiging zien we dat de groepen het meest van elkaar verschillen. Dit wordt veroorzaakt door verschillen in de vestigingen 3 en 5. Als we deze verschillen statistisch toetsen blijkt inderdaad dat de verdeling van deelnemers over de vestigingen binnen de groep 'Geen PaWa' significant verschillend is van de verdeling van deelnemers over de vestigingen binnen de groep 'Wel PaWa' (5%-niveau). De verdeling over de vestigingen is daarnaast significant verschillend (10%-niveau) tussen de groepen wel en geen PaWa binnen de intensieve dienstverlening.

Ook in het aantal niet-PaWa verwijzingen (overige verwijzingen naar werkgevers tijdens de WW-periode) is er enigzins verschil tussen de groepen wel en geen PaWa (significant op 10%-niveau). Hierbij is geen sprake van compensatie, waarbij mensen in de controlegroep meer andere verwijzingen krijgen omdat zij uitgesloten zijn van PaWa-verwijzingen. Het zijn juist degenen in de experimentgroep die naast PaWa-verwijzingen ook (iets) meer andere verwijzingen hebben gekregen. Gemiddeld heeft iemand in de experimentgroep 0,83 overige verwijzingen gehad en iemand in de controlegroep 0,80 overige verwijzingen.

De andere kenmerken (geslacht, leeftijd en leefvorm) zijn niet significant verschillend tussen de groepen.

Tabel 5.1 Samenstelling van experiment- en controlegroep naar kenmerken

	geen PaWa, B-dvl	wel PaWa, B-dvl	geen PaWa, I-dvl	wel PaWa, I-dvl	geen PaWa	wel PaWa
Aantal personen	417	459	364	357	781	816
Geslacht						
Man	57%	59%	60%	54%	59%	57%
Vrouw	43%	41%	40%	46%	41%	43%
Leeftijd						
Onder 35 jaar	11%	10%	10%	7%	10%	9%
35 tot 45 jaar	30%	31%	34%	34%	32%	32%
45 jaar tot 55 jaar	35%	36%	40%	37%	37%	37%
55 jaar en ouder	24%	23%	17%	21%	21%	22%
Leefvorm (begin WW)						
Alleenstaand, geen kind	28%	31%	34%	28%	31%	30%
Alleenstaand, afhankelijk kind	5%	4%	5%	6%	5%	5%
Samenwonend	67%	65%	61%	66%	64%	65%
Vestiging						
Vestiging 1	22%	21%	[21%	21%	[22%	21%
Vestiging 3	10%	7%	8%	4%	9%	6%
Vestiging 4	24%	22%	27%	28%	26%	25%
Vestiging 5	30%	36%	27%	34%	29%	35%
Vestiging 6	14%	14%	17%	13%]*	15%	14%]**
Aantal niet-PaWa verwijzingen						
	71%	65%	56%	49%	[64%	58%
1	18%	23%	21%	24%	20%	24%
2	5%	7%	8%	10%	7%	9%
3	2%	3%	6%	8%	4%	5%
4	2%	1%	2%	3%	2%	2%
5 of meer	1%	1%	7%	5%	4%	3%]*

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

Netto-effectiviteit aankondigingseffect

Bij de uitstroom binnen 10, 11 en 12 maanden WW zou er sprake kunnen zijn van een aankondigingseffect van PaWa. In de praktijk bleek het echter niet mogelijk om te voorkomen dat iedere cliënt vooraf informatie over PaWa kreeg, waardoor het aankondigingseffect niet goed kan worden gemeten. De tabellen 5.2 en 5.3 bevatten de uitstroompercentages en netto-effecten in geval van uitstroom naar een baan en in geval van de totale uitstroom uit de uitkering. De (cumulatieve) percentages zijn bepaald ten opzichte van de groep personen die minimaal negen maanden WW hebben gehad. De resultaten laten zien dat er geen verschil is in

uitstroom tussen de groepen wel en geen PaWa. Dit geldt zowel voor de totale groepen als voor de subgroepen binnen basisdienstverlening en intensieve dienstverlening.

Tabel 5.2 Aankondigingseffect: uitstroom naar baan†

		aantal maanden WW		
		10	**11**	**12**
B-dvl	*wel PaWa*	1,6%	3,6%	5,9%
	geen PaWa	1,2%	4,2%	6,8%
	Netto	**0,4%**	**-0,7%**	**-0,9%**
I-dvl	*wel PaWa*	1,7%	4,8%	7,4%
	geen PaWa	1,3%	4,9%	7,3%
	Netto	**0,5%**	**0,0%**	**0,1%**
Totaal	*wel PaWa*	1,7%	4,2%	6,6%
	geen PaWa	1,2%	4,5%	7,0%
	Netto	**0,4%**	**-0,4%**	**-0,4%**

† Het percentage van de totale groep klanten in de 10e maand WW dat cumulatief in de vermelde maanden is uitgestroomd.

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

Tabel 5.3 Aankondigingseffect: uitstroom uit de uitkering†

		aantal maanden WW		
		10	**11**	**12**
B-dvl	*wel PaWa*	0,5%	4,9%	9,0%
	geen PaWa	0,8%	5,2%	8,4%
	netto	**-0,4%**	**-0,3%**	**0,5%**
I-dvl	*wel PaWa*	0,9%	6,5%	10,8%
	geen PaWa	0,8%	5,8%	11,3%
	netto	**0,2%**	**0,7%**	**-0,5%**
Totaal	*wel PaWa*	0,7%	5,6%	9,8%
	geen PaWa	0,8%	5,5%	9,8%
	netto	**-0,1%**	**0,2%**	**0,0%**

† Het percentage van de totale groep klanten in de 10e maand WW dat cumulatief in de vermelde maanden is uitgestroomd.

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

Netto-effectiviteit PaWa

De tabellen 5.4 en 5.5 geven de (cumulatieve) uitstroompercentages in geval van uitstroom naar een baan en uitstroom uit de uitkering per maand vanaf 13 maanden tot en met 21 maanden WW. De percentages zijn ten opzichte van de groep personen die minimaal twaalf maanden WW hebben gehad. Het totale netto-effect van PaWa is in beide gevallen klein en niet significant. In geval van uitstroom naar een baan is het netto-effect van PaWa binnen de twee

dienstverleningsgroepen (basisdienstverlening en intensieve dienstverlening) vergelijkbaar: een klein, niet-significant positief effect.

Tabel 5.4 Effect van inzet PaWa: uitstroom naar baan†

		aantal maanden WW								
		13	**14**	**15**	**16**	**17**	**18**	**19**	**20**	**21**
B-dvl	*wel PaWa*	1,7%	5,0%	7,2%	9,8%	12,0%	13,3%	14,8%	15,9%	17,2%
	geen PaWa	2,4%	4,6%	7,0%	8,6%	10,8%	12,5%	14,6%	15,6%	16,8%
	Netto	**-0,7%**	**0,5%**	**0,2%**	**1,2%**	**1,2%**	**0,8%**	**0,2%**	**0,3%**	**0,4%**
I-dvl	*wel PaWa*	2,0%	4,5%	7,3%	8,7%	10,1%	11,8%	12,3%	14,3%	16,5%
	geen PaWa	2,2%	3,0%	4,7%	8,0%	9,6%	11,3%	12,1%	13,5%	14,0%
	Netto	**-0,2%**	**1,5%**	**2,6%**	**0,7%**	**0,5%**	**0,5%**	**0,2%**	**0,8%**	**2,5%**
Totaal	*wel PaWa*	1,8%	4,8%	7,2%	9,3%	11,2%	12,6%	13,7%	15,2%	16,9%
	geen PaWa	2,3%	3,8%	5,9%	8,3%	10,2%	11,9%	13,4%	14,6%	15,5%
	Netto	**-0,5%**	**0,9%**	**1,3%**	**1,0%**	**0,9%**	**0,7%**	**0,3%**	**0,6%**	**1,4%**

† Het percentage van de totale groep klanten in de 13e maand WW dat cumulatief in de vermelde maanden is uitgestroomd.

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

Tabel 5.5 Effect van inzet PaWa: uitstroom uit de uitkering†

		aantal maanden WW								
		13	**14**	**15**	**16**	**17**	**18**	**19**	**20**	**21**
B-dvl	*wel PaWa*	3,5%	11,8%	16,6%	21,6%	28,3%	33,8%	38,6%	42,3%	46,0%
	geen PaWa	2,9%	10,1%	16,5%	20,4%	24,9%	29,3%	32,4%	37,9%	42,9%
	Netto	**0,6%**	**1,7%**	**0,0%**	**1,2%**	**3,4%**	**4,5%**	**6,2%***	**4,4%**	**3,0%**
I-dvl	*wel PaWa*	3,4%	9,0%	14,8%	18,5%	21,3%	25,2%	28,3%	32,2%	37,8%
	geen PaWa	2,5%	9,9%	13,5%	19,5%	25,5%	30,2%	35,4%	39,3%	41,2%
	Netto	**0,9%**	**-0,9%**	**1,4%**	**-1,0%**	**-4,3%**	**-5,0%**	**-7,1%****	**-7,1%****	**-3,4%**
Totaal	*wel PaWa*	3,4%	10,5%	15,8%	20,2%	25,2%	30,0%	34,1%	37,9%	42,4%
	geen PaWa	2,7%	10,0%	15,1%	20,0%	25,2%	29,7%	33,8%	38,5%	42,1%
	Netto	**0,7%**	**0,6%**	**0,7%**	**0,2%**	**0,0%**	**0,3%**	**0,3%**	**-0,7%**	**0,3%**

† Het percentage van de totale groep klanten in de 13e maand WW dat cumulatief in de vermelde maanden is uitgestroomd.

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

Opvallend is dat in het geval van uitstroom uit de uitkering er een verschil optreedt tussen basisdienstverlening en intensieve dienstverlening. Binnen de groep die basisdienstverlening heeft gehad is er een positief effect van PaWa (significant in geval van uitstroom binnen 19 maanden), terwijl binnen de groep die intensieve dienstverlening heeft gehad er een negatief effect van PaWa gevonden wordt (significant in geval van uitstroom binnen 19 en 20 maanden). Omdat er maar een zeer klein of geen effect is gevonden op de uitstroom naar een baan, lijkt er

hier een effect te zijn op de overige uitstroom (bijvoorbeeld maximum duur uitkering, bereiken pensioengerechtigde leeftijd). Bij gebrek aan een verklaring voor deze effecten, gezien ook de tegengestelde effecten in geval van intensieve en basisdienstverlening, valt toeval niet uit te sluiten.

Een relatief groot deel van de personen die na 12 maanden en binnen 21 maanden op enig moment zijn uitgestroomd zijn op een later tijdstip opnieuw in een WW-uitkering terecht gekomen. In de groep 'Wel PaWa' is dit een groter deel dan in de groep 'Geen PaWa'. De percentages staan vermeld in tabel 5.6. De percentages zijn gerelateerd aan het totaal aantal klanten na 12 maanden WW. Het verschil is niet significant.

Tabel 5.6 Deel dat opnieuw in de uitkering terecht komt

	Na uitstroom binnen 21 maanden†
wel PaWa	11,6%
geen PaWa	9,6%
Netto	**2,0%**

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

† Als percentage van het totale aantal deelnemers in een uitkering na 12 maanden WW.

Om een beeld te geven van de gemiddelde tijd dat men een uitkering, een baan of geen van beide heeft en van het verschil tussen experiment- en controlegroep, zijn de gemiddelde fracties berekend waarin men zich binnen de waarnemingsperiode in één van deze drie situaties bevindt (tabel 5.7). De waarnemingsperiode loopt van de start van het experiment (300 dagen na begin van de WW-periode) tot aan het einde van de looptijd van het experiment (1 oktober 2014). Hier is dus ook – in tegenstelling tot tabellen 5.4 tot en met 5.6 – het aankondigingseffect meegenomen. Voor de berekening van de fractie van de tijd dat een persoon een baan heeft, zijn alle banen meegenomen die na de start van het experiment zijn aangevangen. Omdat het mogelijk is dat een persoon tegelijkertijd zowel een uitkering als een baan heeft tellen de fracties op tot boven de honderd procent.

Tabel 5.7 Overzicht van de uitkomsten naar fracties uitkering, baan en overig

	gemiddelde fractie over waarnemingsperiode†		
	uitkering	baan	overig
wel PaWa	77,1%	33,3%	8,5%
geen PaWa	77,5%	32,8%	9,0%
Netto	**-0,4%**	**0,5%**	**-0,5%**

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

† De waarnemingsperiode loopt van de start van het experiment (300 dagen na begin van de WW-periode) tot aan het einde van de looptijd van het experiment (1 oktober 2014).

De resultaten geven aan dat de personen uit de groep wel PaWa net iets minder lang een uitkering hebben en een net iets langere periode een (nieuwe) baan hebben. De verschillen zijn echter zodanig klein dat hieruit geen conclusies getrokken kunnen worden over het effect van PaWa.

Tabel 5.8 bevat enkele maatstaven met betrekking tot de kwaliteit van de banen. Hierin lijkt niet veel verschil te zijn tussen experiment- en controlegroep. De gemiddelde lengte van de eerste baan is voor de groep 'Wel PaWa' 18 dagen langer. Dit verschil is significant op 10%-niveau. Ook hebben zij gemiddeld iets minder banen. Daarentegen hebben personen in de groep 'Geen PaWa' vaker een vast contract, gemiddeld een iets hogere deeltijdfactor en een iets hoger gemiddeld uurloon. Deze verschillen zijn echter niet significant.

Tabel 5.8 Overzicht van de uitkomsten naar kwaliteit van de banen

	eerste baan			alle banen	
	vast contract	gemiddelde lengte (dagen)	gemiddeld aantal banen	gemiddelde deeltijdfactor	gemiddeld loon per uur
wel PaWa	17,9%	192	2,9	43,0%	14,48
geen PaWa	20,4%	174	3,0	44,5%	14,78
Netto	**-2,5%**	**18***	**-0,1**	**-1,5%**	**-0,30**

* Significant op 10%-niveau; ** significant op 5%-niveau.

6 CONCLUSIES

In het PaWa-experiment zijn twee typen effecten onderzocht: aankondigingseffecten en effecten van feitelijke PaWa-aanbiedingen. Het was de bedoeling om een aankondigingseffect te meten door een deel van de experimentele groep die voor PaWa in aanmerking kwam vooraf hierover te informeren en een ander deel niet. Ook hier is randomisatie toegepast. Maar tijdens de uitvoering van het experiment werd duidelijk dat iedere cliënt in een eerder stadium informatie krijgt over PaWa. Daarom kon het aankondigingseffect niet goed gemeten worden. Het feit dat we geen aankondigingseffect hebben gevonden zegt dus niet zoveel.

Wat de effecten van feitelijke PaWa-toepassingen betreft, kunnen we uit de onderzoeksresultaten het volgende concluderen:

- Het totale netto-effect van PaWa is, zowel in geval van uitstroom naar een baan als uitstroom uit de uitkering, klein en niet significant.
- Personen uit de groep 'wel PaWa' komen vaker opnieuw in een uitkering maar hebben over de gehele periode van waarneming net iets minder lang een uitkering en net iets langer een baan. Deze verschillen zijn niet significant.
- De kwaliteit van de banen is voor beide groepen vergelijkbaar.

Hierbij moet worden opgemerkt dat van de groep die in aanmerking kwam voor PaWa een kleiner deel een PaWa-aanbod heeft gehad dan vooraf gepland. Uiteindelijk was er een verschil van 24 procentpunten tussen beide groepen. Voor het lagere aantal PaWa-aanbiedingen zijn ten minste twee oorzaken aan te geven. In de eerste plaats heeft de conjuncturele situatie hierbij waarschijnlijk een rol gespeeld. Daardoor waren in het algemeen minder banen voor werklozen beschikbaar en dus ook voor de PaWa-doelgroep. Als tweede oorzaak noemen we onvoldoende afstemming in de uitvoeringspraktijk met werkgeversservicepunten, die zorgdragen voor het arrangeren van gesprekken met werkgevers in het kader van PaWa. Verder waren de gegevens van één van de vestigingen niet bruikbaar door een te klein verschil in het aantal PaWa-verwijzingen tussen de groepen 'Geen PaWa' en 'Wel PaWa'. Om toch voldoende waarnemingen te verkrijgen is het experiment in enkele vestigingen verlengd.

Omdat we geen significant effect vinden is het moeilijk om iets te zeggen over de invloed van het vrij lage percentage PaWa-toepassingen op de gevonden effecten. Als het gevonden effect van ongeveer 1 procentpunt juist is, zou het effect van een individuele PaWa-toepassing gemiddeld maximaal 4 procentpunten kunnen zijn. Maar omdat het gevonden verschil niet significant is, valt echter niet uit te sluiten dat PaWa geen (of zelfs een negatief) effect heeft op de uitstroom naar werk. Verder is het niet uitgesloten dat tijdens de verlengingsperiode in de uitvoering iets andere criteria zijn gehanteerd om meer PaWa-toepassingen te verkrijgen. Dit zou kunnen betekenen dat PaWa in die fase op cliënten is toegepast waarvoor dit instrument anders, buiten het experiment om, niet zou zijn toegepast. Ook het feit dat PaWa in deze gevallen relatief laat in de uitkeringsperiode is ingezet kan een vertekening geven. Dit noopt tot

enige voorzichtigheid bij het trekken van conclusies. Maar ondanks deze aantekeningen is het aannemelijk dat PaWa hoogstens een klein effect heeft.